

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DU

MANIEMENT DES DENIERS

PAR LES

ADMINISTRATEURS DE LA FORTUNE D'AUTRUI

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

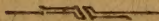
Le mardi 21 février 1911, à 2 heures 1/2

PAR

G. VAILLANT DE GUÉLIS

Président : M. AMBROISE COLIN, professeur.

Suffragants : { MM. PIÉDELIÈVRE, professeur.
 TISSIER, professeur.



PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

44, Rue Victor Cousin, 44

1911

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.**

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DU

MANIEMENT DES DENIERS

PAR LES

ADMINISTRATEURS DE LA FORTUNE D'AUTRUI

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

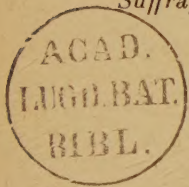
Le mardi 21 février 1911, à 2 heures 1/2

PAR

G. VAILLANT DE GUÉLIS

Président : M. AMBROISE COLIN, professeur

Suffragants : { MM. PIÉDELIÈVRE, *professeur.*
 TISSIER, *professeur.*



PARIS

EMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor Cousin, 11

1911

DU

MANIEMENT DES DENIERS

PAR

LES ADMINISTRATEURS DE LA FORTUNE D'AUTRUI

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

Rechercher dans notre législation l'influence de l'ancien adage : *vilis mobiliūm possessio*, redire après tant de juristes et de remarquables travaux l'insuffisance de protection de la fortune mobilière des incapables dans notre Code, n'est-ce parcourir à nouveau une région complètement explorée et minutieusement fouillée ? Il nous a paru cependant qu'il n'était peut-être pas impossible de donner une orientation nouvelle à la question ; les événements et les travaux parlementaires semblent remettre à l'ordre du jour cette constatation si souvent faite qu'elle est presque devenue un lieu commun : la nécessité de réglementer le maniement des deniers par les administrateurs de la fortune d'autrui.

Deux causes en effet, l'une déjà ancienne : le développement des valeurs mobilières, l'autre plus neuve et plus intéressante : le rôle tutélaire des tribunaux, démontrent d'une façon que trop probante que : « dans une société où tout s'est transformé, une loi civile qui date d'un siècle, à une époque où les siècles comptent double, ne saurait rester immuable » (1). Il est inutile d'insister sur l'accroissement de la fortune mobilière et par suite sur la modification qu'a subie depuis le Code civil la composition des patrimoines ; c'est peut-être le phénomène économique le plus considérable de la deuxième moitié du XIX^e siècle. D'après un économiste l'accroissement des biens meubles de 1826 à 1896 atteint 61,24 %, celui des immeubles n'étant que de 30,72 % (2). Comment dès lors une loi, faite à une époque où la fortune mobilière est encore cette *res vilis* de l'ancien droit pourrait-elle être en harmonie avec une situation et des idées qui sont l'inverse de celles de son apparition ?

A cette situation économique nouvelle correspond également une modification profonde de la notion de l'incapacité. Les dispositions strictes et étroites du Code civil ne cadrent plus avec les besoins que

1. Préface de M. Ambroise Colin à l'ouvrage de M. H. Pascaud : *Le Code civil et les réformes qu'il comporte*.

2. *Les impôts sur les valeurs mobilières et leur répercussion*, par M. A. Neymarck.

la pratique révèle presque journellement devant nos tribunaux ; aussi, soucieuse de protéger des intérêts qui ne peuvent se défendre, la jurisprudence accomplit une œuvre prétorienne si vaste en cette matière que les dispositions légales n'apparaissent plus que comme un point de départ. La justice exerce son rôle tutélaire de deux façons : elle substitue de plus en plus facilement l'administration de ses mandataires à celle des justiciables incapables en droit ou en fait de l'exercer, elle augmente, sans autre base juridique que les besoins de la pratique, la portée de l'acte d'administration. « Elle arrive à l'étendre bien au delà des limites légales, au point d'absorber complètement le droit de propriété lui-même, de le couvrir et de se confondre avec lui (1). »

La question de la protection de la fortune mobilière des incapables s'est donc dédoublée ; elle est insuffisante en droit parce que la composition des patrimoines s'est modifiée au point de se renverser depuis le Code civil, elle est insuffisante, en outre et surtout, parce qu'à côté des administrateurs légaux peu nombreux, la jurisprudence a créé des administrateurs judiciaires dont l'activité s'exerce dans les domaines les plus variés de notre Code civil.

Cet état de fait peut justifier, croyons-nous, le choix

1. Goldschmidt (Paul) *Étude sur l'acte d'administration en droit civil français*. Thèse, page 199.

de notre sujet. Sans doute ce n'est pas un état complètement indépendant et différent de l'état de droit, ce dernier au contraire sert de point de départ au rôle tutélaire des tribunaux, mais, né en marge de la loi, il se développe en toute liberté à l'abri de toute surveillance et de toute discipline. Aujourd'hui son rôle est si nécessaire que son développement ne saurait faire de doute, mais des abus se sont produits et une réglementation légale semble imminente. Étudier cet état de fait qui complète et se superpose aux dispositions du Code, rechercher dans la législation et dans la pratique judiciaire les lacunes ou les vices de la réglementation relative au maniement des deniers par les administrateurs de la fortune d'autrui, ce sera tirer un enseignement utile des faits dont la loi devra s'inspirer pour assurer la conservation de la fortune mobilière des incapables entre les mains de leurs administrateurs.

C'est dans ce but que nous allons essayer de parcourir rapidement les principales hypothèses où il y a lieu à nomination d'administrateurs légaux et judiciaires, d'examiner leur gestion financière et d'en indiquer les défauts. Nous arriverons ainsi tout naturellement à la conclusion que nous cherchons à dégager.

PLAN ET DIVISION

L'administration de la fortune d'autrui est un fait qui n'a rien de spécial au droit civil, la législation commerciale en offre un exemple remarquable avec les syndics de faillite et les liquidateurs judiciaires. Nous n'engloberons pas ces mandataires dans notre étude ; ils obéissent à des règles spéciales légalement déterminées et complètement différentes de celles du Code civil relatives aux administrateurs légaux. Le caractère du syndic, représentant à la fois le failli et les créanciers, est lui-même très particulier, c'est une matière délicate et complexe, susceptible sans doute d'amélioration, mais qui se suffit à elle-même et formerait à elle seule un sujet suffisant d'étude.

Ainsi réduite en matière civile, trois espèces de mandataires peuvent être appelés à gérer le patrimoine d'autrui : les mandataires conventionnels, légaux et judiciaires. Très nette en apparence cette distinction s'obscurcit et même parfois se confond en fait. Lorsqu'une personne par un mandat conventionnel charge une autre personne de l'administration de tout ou partie de son patrimoine, la situation juri-

diquement est très nette ; le mandant détermine à son gré les pouvoirs de son mandataire qui doit en principe se renfermer dans les limites indiquées. La question du maniement des deniers ne se pose plus, il appartient au mandant de la régler comme il l'entend, aussi ne nous en occuperons-nous point. A côté de ce mandat purement conventionnel, il en est un autre d'un caractère mixte, c'est celui du mari administrateur des biens de la femme. C'est un mandat conventionnel, l'article 1387 du Code civil dit en effet que la loi ne régit l'association conjugale quant aux biens, qu'à défaut de conventions spéciales, que les époux peuvent faire comme ils le jugent à propos, pourvu qu'elles ne soient pas contraires aux bonnes mœurs et en outre sous certaines modifications. Cependant la loi propose certaines formes de mandat et les époux les acceptent : La base de ce mandat, moitié conventionnel, moitié légal, est donc complexe (1). » Il appartient à la femme de restreindre par son contrat de mariage les pouvoirs du mari relativement au maniement des deniers et le mari pourra accomplir un acte non compris dans son mandat en s'adressant au mandant lui-même : à sa femme et en lui demandant son consentement. Aussi, « comme cette gestion, son caractère, sa nature dépendent de diverses conventions acceptées par les

1. Saleilles, *op. cit.*, page 476.

parties et contenues au contrat de mariage, nous ne pouvons donner sur la question qui nous occupe aucune règle générale absolue » (1). C'est une situation à part, entourée d'un ensemble de garanties tout à fait particulières et il nous a semblé difficile juridiquement et socialement d'assimiler le mari aux administrateurs légaux ou judiciaires de la fortune des incapables de droit ou de fait.

Les mandataires légaux nommés par la loi qui fixe également leurs pouvoirs, tels que le tuteur légal ou le père administrateur, ont un caractère précis et nettement déterminé. Par contre la distinction devient plus difficile quand la justice désigne le mandataire et la loi indique ses pouvoirs, plus complexe au point de vue juridique, cette notion l'est encore davantage en pratique : les tribunaux, en effet, nous le verrons, ont presque toujours augmenté sensiblement les pouvoirs indiqués par la loi, parfois même jusqu'à en changer le caractère et de faire par exemple d'un conseil judiciaire simplement chargé par la loi d'assister le prodigue, un véritable administrateur. Aussi, est-il plus simple et d'une méthode préférable de ne pas s'attacher à cette distinction théoriquement très nette, en fait difficile à appliquer. C'est dans cet esprit que nous avons divisé ce travail en trois parties : les administrateurs légaux nommés par la loi

1. Saleilles, *op. cit.*, page 477.

et dont les pouvoirs sont réglementés relativement au maniement des deniers par des dispositions légales : la loi du 27 février 1880 et du 6 avril 1910 ; puis sous le titre d'administrateurs judiciaires nous parcourrons toute l'œuvre tutélaire de la jurisprudence qui est un état de fait bien plus qu'un état de droit auquel nous joindrons les liquidateurs des congrégations et enfin, dans une dernière partie, nous servant des enseignements de cette étude, nous chercherons à dégager une conclusion susceptible d'assurer la conservation des deniers des incapables confiés à l'administration d'autrui.

Ce n'est qu'au seul point de vue du maniement des deniers que nous étudierons ces institutions, sans indiquer ni discuter les questions de procédure ou de droit civil souvent très délicates que soulève cette étude.

PREMIÈRE PARTIE

LES ADMINISTRATEURS LÉGAUX

CHAPITRE PREMIER

Loi du 27 février 1880 relative à l'aliénation des valeurs mobilières appartenant aux mineurs et aux interdits et à la conversion de ces mêmes valeurs en titres au porteur.

SECTION I. — *Motifs et précédents de la loi.*

Le Code civil, nous venons de le voir, ne s'était pas occupé de la protection de la fortune mobilière des incapables, confiée à l'administration d'un tiers. La composition des fortunes à cette époque, presque exclusivement immobilière, explique facilement ce silence du législateur. A une situation économique nouvelle devait répondre une modification de nos dispositions législatives. Elle ne se fit point attendre : dès 1806, une loi (24 mars 1806) permet au tuteur

d'aliéner sans autorisation les inscriptions de rente de son pupille inférieures à 50 francs et prescrit au contraire l'autorisation du conseil de famille, s'il s'agit d'un revenu supérieur à ce chiffre. Une seconde loi du 25 septembre 1813 applique des dispositions identiques aux actions de la Banque de France appartenant aux mineurs et aux interdits. Toutes les fois qu'il s'agissait d'un chiffre supérieur à une action ou de droits représentant ensemble plus d'une action entière, l'autorisation du conseil de famille était nécessaire pour l'aliénation. La pratique également découvre le danger des conversions de titre nominatifs en titres au porteur et une ordonnance royale du 29 avril 1831 dans son article 7 disposait que la conversion des rentes sur l'État nominatives en titres au porteur ne serait pas admise pour les inscriptions appartenant à des mineurs. Le décret du 18 juin 1864 prend la même mesure pour les titres mixtes, la prohibition a même une portée générale; l'article premier en effet dit que : « les titres mixtes de rente sur l'État ne pourront être délivrés qu'autant qu'il sera prouvé que les rentiers ont la pleine capacité de leurs droits, c'est-à-dire la pleine et entière disposition de leurs inscriptions ». Mais, à côté de ces titres de rente ou des actions de la Banque de France, des sociétés industrielles ou commerciales de plus en plus émettent des titres et rien ne protège ces actions ou obligations quand elles appartiennent

à des incapables. La jurisprudence (1) s'était émue de ce danger sans cesse grandissant, elle s'était efforcée d'y parer en décidant que l'aliénation des meubles incorporels dépassant les pouvoirs d'un simple administrateur ne pouvait s'effectuer sans l'autorisation du conseil de famille. Cette jurisprudence n'offre plus qu'un intérêt rétrospectif, mais en nous bornant à la signaler, il convient d'indiquer dès maintenant que sa généralisation à tous les administrateurs aurait constitué et constituerait encore une protection bien plus efficace des valeurs des incapables confiées à l'administration d'un tiers que les dispositions législatives actuelles.

Brusquement un revirement se produisit et successivement le tribunal civil de la Seine (2), la cour d'appel de Paris et enfin la cour de cassation (3) décidèrent que le tuteur n'avait besoin d'aucune autorisation pour aliéner les valeurs de son pupille autres que les rentes sur l'État et les actions de la Banque de France et que la conversion des titres nominatifs en titres au porteur ne constituait qu'un acte d'administration, susceptible d'être accompli par le tuteur seul sans l'autorisation du conseil de famille. Les mineurs et les incapables voyaient ainsi se retour-

1. Douai, 28 juin 1843, S. 43.2.586. Cassation, 12 décembre 1855. S. 56.1.97. Saint-Denis, de la Réunion, 25 mai 1866, S. 70.1.65.

2. Tribunal civil de la Seine, 8 janvier 1851.

3. Cass., 3 février 1871, S. 73.1.61; 4 août 1873, D. 75.5.468, S. 73.1.441.

ner contre eux les mesures de protection du Code civil. La Chambre des notaires de Paris fit entendre aux pouvoirs publics de trop justes doléances. La compagnie des chemins de fer P.-L.-M. fit établir en 1876 par son service du contentieux un projet tendant à appliquer la loi de 1806 aux conversions au porteur et aux transferts au-dessus d'un chiffre de 1.200 francs. Un projet de réforme déposé par un membre de l'Assemblée nationale fut retiré sur la promesse faite par le Gouvernement d'étudier la question. Le 9 novembre 1876, en effet, le garde des sceaux déposait à la Chambre un projet de loi en cinq articles aux termes duquel l'autorisation du conseil de famille était exigée pour l'aliénation des valeurs mobilières appartenant à des mineurs ou à des interdits. La vente devait avoir lieu par le ministère d'un agent de change toutes les fois qu'il s'agissait de titres pouvant être vendus à la Bourse ; la conversion des titres nominatifs en titres au porteur était soumise aux mêmes formalités que leur aliénation, enfin le tuteur était obligé de faire immatriculer au nom de son pupille les titres au porteur pouvant appartenir à ce dernier et ce dans les six mois de l'ouverture de la tutelle ou de l'attribution des titres. Comme souvent, malheureusement, des événements politiques en retardèrent la discussion.

Un nouveau dépôt eut lieu au Sénat le 12 janvier 1878. Une commission fut nommée ; sur l'exposé de

son rapporteur M. Denormandie, le Sénat adopta en première lecture le 2 mai 1878 et en deuxième lecture les 24 et 25 du même mois, le projet du gouvernement légèrement modifié. La Chambre le vota le 29 novembre, renvoyé à nouveau au Sénat, il fut définitivement voté le 17 février 1880 et la loi fut promulguée le 27.

SECTION II. — *Exposition et critique de la loi
du 27 février 1880.*

Après ce très rapide exposé des précédents de cette loi, nous voudrions rechercher si cette œuvre législative, qui est encore, en notre matière, le texte fondamental, a bien répondu aux motifs de la loi et si elle est en harmonie avec les besoins actuels. Depuis longtemps la doctrine et les faits ont résolu la question, aussi, suffit-il d'analyser brièvement les principales dispositions de la loi pour voir combien peu effective est la protection qu'elle cherche à organiser.

La rubrique de cette loi est ainsi conçue : « Loi relative à l'aliénation des valeurs mobilières appartenant aux mineurs et aux interdits et à la conversion de ces mêmes valeurs en titres au porteur ». Cette rubrique est à la fois incomplète et trop générale. Incomplète parce qu'elle est relative en outre à la conversion des titres au porteur en titres nominatifs et à l'emploi, et trop générale parce qu'elle ne s'applique pas aux mineurs émancipés du vivant de leurs

père et mère ni aux mineurs émancipés par le mariage. Nous reviendrons sur cette distinction ainsi établie par la loi des mineurs émancipés. L'article 8 vise en outre les enfants trouvés ou abandonnés admis dans les hospices ainsi que les aliénés placés dans les établissements hospitaliers. Leurs biens sont confiés à un administrateur provisoire nommé par la loi ou le tribunal selon qu'il est dans un établissement public ou privé. La loi du 27 février 1880 place ces incapables au point de vue de la disposition des valeurs mobilières sur le même pied que les mineurs admis dans les hospices. Tel est ainsi le champ d'application de la loi et la façon dont il faut entendre mineurs et interdits.

L'article premier pose le principe que le tuteur ne peut aliéner seul les rentes, actions, parts d'intérêts, obligations et autres meubles incorporels quelconques appartenant au mineur et à l'interdit quelque minimes que puissent être ces valeurs. Mais le législateur édicte des dispositions différentes selon le montant des valeurs à aliéner. L'article 2 distingue l'hypothèse où la valeur des meubles incorporels à aliéner dépasse d'après l'appréciation du conseil de famille 1.500 francs en capital, il faudra alors que la délibération du conseil de famille autorisant la vente soit homologuée par le tribunal, si au contraire le montant du capital est inférieur à 1.500 francs l'autorisation du conseil de famille sera suffisante.

C'est le conseil de famille qui est juge de la valeur des titres ; si cependant, dans un but d'économie, il avait taxé à un taux trop réduit les valeurs à aliéner, les intermédiaires chargés de la vente pourraient se refuser à l'effectuer et la question devrait être tranchée par les tribunaux. Enfin l'aliénation sera opérée par le ministère d'un agent de change, toutes les fois que les valeurs seront négociables à la Bourse, au cours moyen du jour. Et l'article 10 soumet la conversion de tous titres nominatifs en titres au porteur aux mêmes formalités. Comme cette conversion ne devra être autorisée que s'il y a intérêt pour le mineur, il n'aura jamais lieu en pratique, car il est difficile d'apercevoir l'intérêt pouvant en résulter pour l'incapable.

Une triple sanction garantit l'observation de ces mesures protectrices si complexes. L'une n'a rien de spécial à notre matière, c'est la responsabilité du tuteur pour mauvaise gestion, l'autre est au contraire créée par la loi de 1880 : c'est l'obligation pour le subrogé-tuteur de surveiller l'accomplissement de ces formalités et en cas de négligence il pourra être déclaré responsable. Enfin la troisième sanction qui découle des principes généraux du Code civil c'est le recours possible contre le débiteur ou l'agent de change. Suivant la jurisprudence (1), en effet, le dé-

1. Paris 4^e Ch., 1881, *Journal des valeurs mobilières* 1882, 171.
Trib. civ. Seine, 7 déc. 1883, S. 1884.2.23.

biteur (Trésor public, département, ville, société), qui procède au transfert sans s'être assuré par avance de l'identité et de la capacité du cédant commet une faute engageant sa responsabilité. De même « d'importantes décisions judiciaires ont déclaré l'agent de change responsable à l'égard du débiteur dépossédé : 1° s'agissant de titres nominatifs autres que des rentes sur l'État, des faits de charge visés par l'arrêté de l'an X (certification de l'identité du propriétaire, de la vérité de la signature et des pièces produites); 2° s'agissant de tous titres, rentes sur l'État ou d'autres, du transfert exécuté malgré l'incapacité du titulaire (1) ».

L'étude de ces différentes sanctions montrera tout de suite le point faible de la loi qui n'édicte qu'une obligation morale et cependant ces prescriptions relatives à la conversion des valeurs nominatives en titres au porteur et à l'aliénation des titres sont celles qui, certainement, ont les sanctions les plus efficaces par suite de la responsabilité du débiteur et de l'agent de change. La responsabilité du tuteur même fortifiée par une hypothèque légale est un recours qui peut être efficace pour le mineur au cas d'incapacité de la gestion du tuteur, mais, au cas d'infidélité, de dissipation, il est illusoire. Un administrateur solva-

1. Lévy-Ullmann. *Mélanges*, 1896, pages 13 et 15. Trib. civ. Seine 2^e Ch., 21 juillet 1881. *Journal des valeurs mobilières*, 1882-1883, Trib. civ. Seine, 17 janvier 1895 et Paris, 21 février 1896. D. P. 1896.2.109

ble n'a aucune raison d'aliéner les biens dont il a la gestion, s'il le fait, c'est parce qu'il sait que cette dilapidation n'aura pour lui personnellement aucune conséquence pécuniaire. Il commencera préalablement par aliéner ses immeubles personnels et quand l'hypothèque légale n'aura plus ainsi d'utilité pour le mineur, il aliénera la fortune mobilière du pupille après avoir dépensé son capital personnel. Et dès lors qu'importe que le tribunal destitue le tuteur ou le rende responsable à la majorité de l'enfant. Ce sera souvent faire des frais bien inutilement. Sans doute, si la ruine du mineur n'est pas complète, la destitution du tuteur protégera le reliquat de la fortune de l'incapable, mais au point de vue du dommage causé, ce sera en fait une constatation mais pas une sanction. La responsabilité du subrogé tuteur, instituée par la loi du 27 février 1880 pour parer justement à cette inutilité trop fréquente du recours contre le tuteur, semble encore plus nominale. Pour que cette sanction en effet soit efficace, il faut que le subrogé tuteur soit en faute, c'est-à-dire : qu'il ait eu ou ait pu avoir connaissance des agissements frauduleux du tuteur. Or comment pourra-t-il savoir qu'un tuteur, par exemple, a aliéné une valeur de son pupille sans autorisation ? Si le conseil de famille oblige le tuteur à remettre au subrogé tuteur des états de gestion périodiques, ce dernier pourra s'assurer que toutes les valeurs du mineur prisées dans l'inventaire exis-

tent encore ou tout au moins il pourra être responsable s'il n'a pas exigé les justifications nécessaires. Là, le recours contre le subrogé tuteur, s'il est solvable, pourra être utile à l'enfant. Mais en dehors de cette hypothèse, il semble difficile que la responsabilité du subrogé tuteur puisse être engagée. C'est donc encore une sanction bien fragile et la loi en multipliant les responsabilités n'a pas fortifié beaucoup les garanties du mineur.

Reste la troisième sanction qui consiste dans le recours accordé à l'enfant par la jurisprudence contre le débiteur ou l'agent de change. C'est en réalité le moyen le plus efficace que puisse employer le mineur pour se faire indemniser. En fait l'intermédiaire choisi par le tuteur sera le plus souvent un coulissier complaisant et contre lui toute action sera généralement inutile, mais le débiteur, l'établissement ou société qui a émis les titres sera responsable vis-à-vis de l'enfant du transfert irrégulièrement effectué. Si cet établissement est solvable à la majorité de l'enfant, la jurisprudence lui donne un recours bien plus utile que la loi. Et dès lors que reste-t-il pratiquement de toutes les sanctions et prescriptions de la loi du 27 février 1880 ? Une entravé considérable et souvent nuisible à la gestion financière du tuteur honnête et aucun empêchement pour un administrateur infidèle de dépenser la fortune du mineur.

Insuffisante comme moyen de protection, cette loi

peut être néfaste à l'enfant et sera toujours très onéreuse. Voici en guise de démonstration un exemple pratique, il fera apparaître combien une pareille législation est surannée et peu en harmonie avec les exigences financières actuelles. Un immeuble enclavé dans une propriété appartenant à un mineur est mis en vente. L'acquisition de cet immeuble pour le compte du mineur donnait une plus-value considérable à la propriété de ce dernier. En bon administrateur le tuteur demande au conseil de famille l'autorisation de s'en rendre acquéreur et pour cela d'aliéner des valeurs du pupille jusqu'à concurrence d'une somme de 100.000 francs, mise à prix de l'immeuble. Le conseil de famille par délibération du 8 avril 1908 autorise l'aliénation de diverses valeurs nominatives consistant en titres de rente, actions du Crédit Foncier de France et des obligations de différentes compagnies de chemins de fer ; coût de cette délibération 36 fr. 65. Le 14 avril 1908 le tribunal homologue cette autorisation, les frais de la minute du jugement s'élèvent à la somme de 11 fr. 05 et les autres frais d'homologation et ceux d'avoué à 124 fr. 25. Une grosse du jugement est retirée et comme elle reproduit l'autorisation du conseil de famille avec la désignation de toutes les valeurs à aliéner et l'homologation du tribunal approuvant l'aliénation de toutes les valeurs encore une fois désignées, cette grosse contient 48 rôles et coûte 64 fr. 80.

Le 2 mai suivant la grosse est déposée en l'étude du notaire et les frais de cet acte montent à 10 fr. 60. Ensuite pour parvenir à la vente six extraits de la grosse sont délivrés ainsi que différentes justifications, frais qui sont de 379 fr. 90. Les valeurs sont vendues à la Bourse du 20 juillet et leur montant est de 100.054 francs. Le retrait des fonds demande un peu plus d'un mois et l'acte constatant leur emploi est du 12 octobre 1908. Il a donc fallu près de cinq mois et plus de 700 francs de frais pour arriver à vendre 100.000 francs de valeurs appartenant à un mineur en observant les formalités de la loi du 27 février 1880. Au reste il eût fallu le même temps et les frais eussent été sensiblement similaires pour une aliénation de valeurs moins nombreuses mais de même nature. Dès lors si l'on suppose que le mineur possède des valeurs appelées à brève échéance à subir une baisse considérable, hypothèse aujourd'hui fréquente avec le développement des valeurs industrielles, il sera impossible à un tuteur honnête et soucieux de se soumettre aux exigences de la loi, de remédier à une perte peut-être considérable pour le mineur par une aliénation immédiate. La jurisprudence de 1873, en cette hypothèse, serait préférable pour les intérêts de l'enfant. La loi ne protège pas l'enfant contre un tuteur malhonnête, elle l'appauvrit et peut même le ruiner si le tuteur s'y conforme.

Nous allons voir que les dispositions relatives à

l'emploi et à la conversion des titres nominatifs en titres au porteur sont encore plus inefficaces que celles que nous venons d'étudier. Le mineur peut avoir des capitaux importants et au cours de la tutelle des remboursements de créance, des prix de vente mettent souvent entre les mains du tuteur des sommes considérables. Avant la loi du 27 février 1880, le Code civil ne contenait qu'une disposition relative à l'excédent de revenus, les articles 455 et 456 s'occupent de l'emploi à en faire au cas où le père et la mère ne sont pas tuteur légal. Mais en dehors de cette hypothèse, le tuteur sans doute était tenu de faire emploi parce que c'est un acte de bonne administration, mais il avait entière liberté d'y procéder quand et comme bon lui semblait. Le sort de ces capitaux dépendait uniquement de son honnêteté. La loi de 1880 voulut remédier à une situation aussi périlleuse. L'article 6 oblige le tuteur à faire emploi des capitaux appartenant au mineur ou à l'interdit, ou qui leur adviendraient par succession ou autrement et ce, dans le délai de trois mois, à moins que le conseil ne fixe un délai plus long, auquel cas il pourra en ordonner le dépôt. Puis ce même article ajoute que les règles prescrites pour l'aliénation et la conversion des titres nominatifs sont applicables à l'emploi et enfin que les tiers ne seront en aucun cas garants de l'emploi. Le subrogé tuteur doit surveiller l'accomplissement de ces formalités. Le tuteur maintenant ne peut donc plus

faire emploi des capitaux inférieurs à 1.500 francs sans l'autorisation du conseil de famille et au-dessus de ce chiffre, il faudra en outre l'homologation du tribunal. C'est une restriction théorique considérable des pouvoirs du tuteur relativement au maniement des deniers. La loi en assure l'observation en rendant responsable le subrogé tuteur de l'accomplissement des prescriptions. A côté de la responsabilité générale du tuteur pour sa gestion, le mineur a donc une seconde garantie, un recours contre le subrogé tuteur. Nous avons vu à propos de l'aliénation des valeurs mobilières que ce recours était souvent illusoire. Ici l'on peut dire qu'il le sera toujours. Le subrogé tuteur à moins d'un hasard ne peut savoir si le tuteur a encaissé un capital. Il a plein pouvoir pour le faire seul et ce ne sera qu'après la ruine de l'enfant que le subrogé tuteur découvrira la dilapidation des capitaux. Aussi, comme le dit fort bien M. Meusnier, « les tuteurs forts de la faiblesse de la loi se sont montrés d'autant plus intransigeants qu'il y avait, dans certains cas, plus de raison de douter de leur fidélité. Ils se sont, la plupart du temps, refusés à toute mesure qui aurait pu revêtir l'apparence d'une surveillance quelconque et ont exigé d'être seuls en cause et d'encaisser seuls, même hors la présence du subrogé tuteur qui avait pensé pouvoir s'imposer, les valeurs et les capitaux revenant à leurs pupilles. Les tribunaux, en présence d'un texte aussi formel, n'ont pu

faire autrement que de leur donner gain de cause et aujourd'hui la chose ne se plaide plus. Le mineur, parfois conscient de ce qui se passe, assiste les bras croisés à sa ruine, la pratique le constate et le déplore (1) ». Si la loi avait rendu les tiers responsables de l'emploi, le mineur aurait eu dans ce recours possible une garantie presque suffisante. Malheureusement l'article 6 est formel en sens contraire : « Les tiers ne sont en aucun cas garants de l'emploi. » Disposition lamentable qui en fait laisse le tuteur absolument maître des capitaux de l'enfant. M. Denormandie, dans son rapport au Sénat, a essayé de justifier cette disposition en disant que la loi a été proposée et votée pour assurer d'une manière plus complète la conservation de la fortune mobilière du mineur, mais sans esprit de défiance contre le tuteur et qu'il était sage de ne pas entraver la marche des affaires. C'est oublier le but poursuivi pour des raisons peu sérieuses. L'article 6 paralyse inutilement la gestion des tuteurs honnêtes, elle oblige le mineur à supporter les frais d'une réunion d'un conseil de famille et d'un jugement d'homologation et elle reste impuissante et inefficace à sauver les capitaux de l'enfant entre les mains d'un tuteur malhonnête. Plus défiant et moins scrupuleux de n'apporter aucune entrave à la marche des affaires, les parties insèrent

1. Meusnier, Thèse, Paris, 1904, *Critique de la loi du 27 février 1880*, p. 75.

souvent dans les contrats de mariage que les acquéreurs de biens dotaux ne seront valablement libérés qu'en versant directement les fonds entre les mains des vendeurs des immeubles ou des titres achetés en remploi. Le mari n'a pas le maniement des fonds. C'est une garantie certaine qui, appliquée aux capitaux provenant d'aliénations ou remboursement de créances du mineur, aurait assuré le remploi de ces sommes.

Enfin, outre les valeurs nominatives et les capitaux, la fortune mobilière de l'enfant peut comprendre des titres au porteur. La facilité de les négocier de la main à la main sans formalité ni justification constitue pour le mineur un danger sérieux de les voir aliéner par son tuteur. La loi de 1880, poursuivant son but de protection, décide dans son article 5 que le tuteur devra, dans les trois mois qui suivront l'ouverture de la tutelle, convertir en titres nominatifs les titres au porteur appartenant au mineur ou à l'interdit et dont le conseil de famille n'aurait pas jugé l'aliénation nécessaire ou utile. Elle envisage également l'hypothèse où des titres au porteur adviendraient à l'enfant pendant sa minorité, et l'article 6 ajoute : « Il devra également convertir en titres nominatifs les titres au porteur qui adviendraient au mineur ou à l'interdit, de quelque manière que ce fût, et ce, dans le même délai de trois mois, à partir de l'attribution définitive ou de la mise en posses-

sion de ces valeurs. Le conseil de famille pourra fixer pour la conversion, un terme plus long. Lorsque soit par leur nature, soit à raison de conventions, les valeurs au porteur ne seront pas susceptibles d'être converties en titres nominatifs, le tuteur devra, dans les trois mois, obtenir du conseil de famille l'autorisation, soit de les aliéner avec emploi, soit de les conserver ; dans ce dernier cas, le conseil pourra prescrire le dépôt des titres au porteur, au nom du mineur ou de l'interdit, soit à la caisse des dépôts et consignations, soit entre les mains d'une personne ou d'une société spécialement désignée. Elle n'impose, comme pour l'emploi, aucune sanction, si le tuteur est honnête, il accomplira ces formalités alors parfaitement inutiles et, s'il est malhonnête, il fera lettre morte de la loi, négociera les titres et disposera à son gré de leur prix. L'intervention du subrogé tuteur arrivera forcément trop tard et la destitution du tuteur insolvable, même si elle constitue une sauvegarde pour l'avenir, ne sera pour le mineur d'aucune utilité pour réparer le dommage subi. Le droit commun ne permet pas ici de se retourner contre les tiers, aussi « en n'imposant sur ce point au tuteur qu'une obligation morale dépourvue de sanction pratique, la loi n'a guère réalisé qu'un progrès théorique sur l'état de choses antérieur à son apparition (1) ».

1. Meusnier, *op. cit.*

SECTION III. — *Appréciation générale de la loi
du 27 février 1880.*

Puisque cette loi constitue encore le mode légal de protection de la fortune mobilière des incapables, il importe, maintenant que nous l'avons étudiée, de voir si elle est suffisante et répond actuellement aux motifs qui l'ont inspirée. La question offre d'autant plus d'intérêt, que le législateur avec la loi du 8 avril 1910, vient d'étendre son application à l'administrateur légal et dès lors, il semble bien, qu'à ses yeux, les prescriptions, que nous venons d'examiner, sont à la fois pratiques et suffisantes. Sans anticiper ici sur la conclusion générale de ce travail, il est nécessaire de dire tout de suite, que la loi du 27 février 1880 est actuellement nuisible à la bonne gestion financière des tuteurs probes et intègres et inefficace pour prévenir les détournements pécuniaires. Seul son principe est à conserver : la protection de la fortune mobilière des incapables. Ses dispositions ne sont qu'un premier pas timide en cette voie ; en l'absence de toute sanction effective, elle multiplie les formalités, accumule les responsabilités et ne parvient qu'à grossir les frais pour les mineurs et à entraver la gestion de leur fortune mobilière. D'ailleurs ce défaut capital n'avait pas échappé au

rapporteur : M. Denormandie avouait qu'elle était dépourvue de toute sanction. Il faudrait étendre et généraliser son principe ; mais franchement abandonner son système de protection, en s'attachant par des mesures simples et rapides à prévenir le mal et non pas à le constater. Les faits et l'importance de la fortune mobilière ne permettent plus de s'attacher aux scrupules du législateur de 1880, mais nécessitent au contraire des dispositions efficaces quel que puisse être leur caractère de méfiance vis-à-vis du tuteur ou l'entrave possible à la libre circulation des capitaux.

CHAPITRE II

Le père administrateur légal

On appelle administration légale, dit M. Planiol (1), le pouvoir d'administrer les biens de l'enfant, quand il en possède, pouvoir qui est conféré par la loi à son père. C'était le principe posé par l'article 389 du Code civil et que maintient, nous le verrons, en se bornant à le préciser, la loi du 8 avril 1910. L'hypothèse visée est celle d'un enfant mineur qui a des biens personnels du vivant de ses père et mère pendant leur mariage. Situation assez rare en fait, mais que peuvent néanmoins faire naître plusieurs causes. Qu'un parent ou un tiers fasse directement une donation à l'enfant mineur, ou qu'il l'institue légataire et l'administration légale va s'ouvrir. La succession *ab intestat* peut produire le même effet : il n'y a qu'à supposer qu'un frère ou une sœur de l'enfant mineur vienne à mourir, laissant des biens personnels, la succession va se partager entre les pa-

1. Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, t. 1, p. 548.

rents et les frères et sœurs. Autant d'espèces où il y aura lieu de pourvoir à l'administration des biens de cet enfant mineur et c'est à son père que la loi confie cette administration.

Le législateur a pensé très justement que l'affection naturelle du père pour son enfant le désignait mieux que tout autre pour remplir ce mandat légal et que l'intérêt de l'enfant ne pouvait être mieux sauvegardé. Soucieux aussi de ne porter aucune atteinte à la puissance paternelle, il a considéré qu'un tiers administrateur des biens de l'enfant constituerait un affaiblissement forcé de cette puissance paternelle et qu'il importait de ne point la démembrer.

Restait à préciser ce principe, c'est-à-dire à déterminer les pouvoirs du père. « La loi en effet, dit Demolombe (1), lorsqu'elle confie à une personne la gestion des biens d'une autre personne, hors d'état de gérer elle-même ses affaires prend en général deux sortes de mesures, elle exige des garanties de restitution, des garanties contre l'incapacité ou l'infidélité de la gestion, puis elle définit, elle limite les pouvoirs de son mandataire, de son préposé. » Elle continue ainsi dans l'intérêt de l'incapable à le protéger non seulement contre sa propre faiblesse, mais à réglementer et à assurer la bonne et fidèle gestion du patrimoine dont elle confie l'administration à un tiers.

1. Demolombe, t. VI, n° 411, p. 308.

Sans doute, nous l'avons vu, le législateur de 1804 n'avait songé qu'à la protection immobilière des biens des incapables et cela parce que les valeurs mobilières étaient encore fort peu répandues. Devant leur développement rapide cette même idée de protection le fait intervenir à nouveau. Avec la loi de 1880, il définit et limite les pouvoirs du tuteur et curateur quant au maniement des deniers et à l'aliénation des valeurs mobilières.

Ces mesures protectrices s'imposaient aussi impérieusement pour le père administrateur que pour le tuteur ou curateur : la situation était la même et le danger possible de voir dilapider les biens du mineur n'apparaissait que trop nettement. Cependant la loi qui avait voulu protéger les biens personnels de l'enfant contre son inexpérience, refusait de le protéger contre l'infidélité de son père administrateur. Et cela pour les mêmes raisons qui avaient fait adopter au législateur l'administration légale. Les liens du sang constituaient à ses yeux la plus sûre des protections et la puissance paternelle était trop sacrée pour penser à la restreindre par des mesures conservatoires. Les motifs étaient nobles et généreux, le temps et les faits prouvèrent vite que cet optimisme souvent ne répondait pas à la réalité. Les tribunaux et la doctrine signalaient le danger, essayaient timidement, nous le verrons, d'exercer, malgré le silence de la loi, un rôle tutélaire. Les projets de réforme se

succédaient, différents par leurs mesures, semblables dans leur échec, et ce ne fut que le 6 avril 1910 que le législateur hâtivement, presque à regret, semble-t-il organisa légalement l'administration légale et réglementa les pouvoirs du père quant au maniement des deniers de son enfant.

Avant d'étudier cette réforme législative, il importe pour en bien saisir la portée et en apprécier les dispositions, de préciser le rôle et le caractère juridique du père administrateur sous l'empire de l'ancien article 389 du Code civil.

Cette situation légale, si dangereuse, si peu en harmonie avec la composition actuelle des fortunes, constitue un exposé singulièrement frappant des motifs qui nécessitent impérieusement une réforme de portée générale pour assurer la défense et la conservation des biens mobiliers des incapables, confiés par la loi ou la justice à l'administration d'un tiers. Elle servira de démonstration aux conclusions adoptées à la fin de cette étude.

SECTION I. — *Gestion financière du père administrateur sous l'ancien article 389.*

Une question préalable à toute administration de la fortune d'autrui et *a fortiori* à toute administration mobilière se pose également pour le père administrateur : doit-il faire inventaire ? C'est, semble-t-il, un

acte qui s'impose au début de toute gestion. Cependant l'article 389 n'en parle pas et il est intéressant de remarquer ici que la nouvelle loi fait de même. Le problème reste donc entier avec la nouvelle législation. Nous verrons que parmi les projets de loi relatifs à l'administration légale déposés depuis 1880, seul le projet de M. Bisseuil fait obligation au père administrateur de faire inventaire. Ce silence du législateur, sur un point aussi important que celui d'établir au début de la gestion la consistance de la fortune de l'enfant, peut s'expliquer par cette considération de fait : que dans presque tous les cas où un enfant aura une fortune personnelle du vivant de ses père et mère, des principes, étrangers à la matière de l'administration légale, exigeront un inventaire. Tout d'abord si le père est usufruitier légal, l'article 600 du Code civil, commun à tous les usufruitiers, veut qu'il fasse dresser inventaire. Et même au cas où il n'est pas usufruitier on se trouve en présence de biens provenant soit d'une succession soit d'une donation. Si l'enfant recueille cette fortune personnelle par succession, les articles 776 et 461 combinés du Code civil ne permettent d'accepter une succession échue à un mineur que sous bénéfice d'inventaire. Enfin s'il s'agit d'une donation mobilière, l'article 948 veut qu'il soit dressé un état estimatif, lequel en l'espèce servira d'inventaire.

Reste cependant une hypothèse où pratiquement

et théoriquement il y a lieu de se demander si le père en tant qu'administrateur légal est tenu de faire inventaire : c'est celle du don manuel. L'espèce est rare, il est vrai, mais possible et suffit à donner un intérêt pratique à la question théorique que nous nous posons. La doctrine est divisée et en raisonnant sur l'article 389, arrive à une solution opposée. Les uns se tenant à la lettre même de la loi, pensent qu'il n'y a pas d'obligation légale pour le père de faire inventaire. Le père n'est-il pas un administrateur en qui la loi a eu pleine confiance ! Elle n'édicte aucune mesure restrictive de ses pouvoirs et dès lors, conclut Laurent (1), « son silence suffit pour décider la question ». C'est également l'avis de Huc. D'autres (2) croient à la nécessité de faire inventaire, en se basant eux aussi sur l'article 389. Le père, dit cet article, est comptable des biens qu'il administre, or, pour rendre compte, il faut pouvoir établir les éléments de ce compte, c'est-à-dire faire inventaire. Mais là encore la discussion est plus théorique que pratique et ces deux opinions divergentes aboutissent en fait à un résultat semblable. Si l'on oblige le père à faire inventaire, cet acte aura lieu en l'absence de toute partie contradictoire : la tutelle n'est pas organisée du vivant des parents, il n'y a pas de subrogé

1. Laurent, tome IV, numéro 307.

2. Huc, tome III, n° 339. Demolombe, tome IV, p. 329, n° 433,

Aubry et Rau, § 123, p. 781.

tuteur et à défaut de texte formel on ne peut pas exiger un inventaire authentique. Ce sera donc s'en remettre entièrement à la probité et à la bonne foi du père, comme le font les auteurs qui le dispensent de faire inventaire. Aussi est-il regrettable que la loi du 6 avril 1910, inspirée dans le but de protéger l'enfant contre la possibilité d'une gestion infidèle de son père, n'ait pas imposé à ce dernier d'établir authentiquement la consistance de la fortune de son enfant.

Ce premier point élucidé, reste à déterminer quels sont les pouvoirs conférés au père en qualité d'administrateur. L'article 389 ne contenait ni spécification ni limitation. Il est certain que les actes d'administration au sens limitatif par opposition aux actes de disposition rentrent au nombre des actes que le père a le pouvoir de faire au nom de son enfant. Ainsi relativement au maniement des deniers il peut percevoir les revenus, loyers, fermages, intérêts de capitaux, dividendes. Il a qualité également pour obtenir la réception d'un capital (1). Mais ainsi détenteur de sommes qui peuvent être considérables, doit-il en faire emploi et a-t-il le libre choix de cet emploi ?

Nous écartons naturellement l'hypothèse où le père est usufruitier légal, car il a la jouissance des revenus. La nécessité pour le père administrateur de faire emploi des revenus ou capitaux est une des conséquences de l'obligation que lui impose la loi de

1. Lyon, 30 décembre 1876, et Cour de Lyon, 9 août 1877. S. 78 2. 174.

gérer en bon père de famille. Le fait de laisser trop longtemps des sommes improductives est un acte de mauvaise gestion qui engage la responsabilité d'un administrateur. Il n'y a là que l'application du droit commun et c'est en ce sens que le Tribunal d'Angers (1) a décidé que le père devait placer chaque année les revenus, sinon il devra de plein droit l'intérêt au taux légal des revenus non placés.

Où le silence de la loi commence à faire naître de sérieuses difficultés, c'est quand il s'agit de déterminer à partir de quelle somme et de quelle façon devra se faire cet emploi ? Avant la loi de 1880 on se demandait si la restriction des pouvoirs du tuteur relative à l'emploi des revenus, restriction imposée par les articles 455 et 456, était applicable au père administrateur. Nous retrouverons d'ailleurs ce raisonnement par analogie non plus sur un point particulier mais d'une façon générale pour déterminer les pouvoirs du père dès qu'un acte excède ceux de pure ou simple administration. Cette controverse depuis la nouvelle loi n'a plus qu'un intérêt rétrospectif. Aussi nous bornerons-nous à indiquer les solutions de la jurisprudence sans essayer de les discuter ou de les justifier. Il n'y avait à cette époque que deux textes relatifs à la protection de la fortune mobilière de l'enfant, textes d'ailleurs tout à fait spéciaux : l'un relatif aux rentes sur l'État (loi du 24 mars 1806), l'autre

1. Recueil, Angers, 1898, page 239.

aux actions de la Banque de France (décret du 25 septembre 1813). Hors ces cas particuliers, la loi était muette, d'où les tribunaux concluaient à une liberté absolue pour le père administrateur, non seulement de faire emploi à son gré des revenus et capitaux, mais d'aliéner les valeurs mobilières ou d'opérer leur conversion. Un arrêt de Cassation du 5 janvier 1863 lui reconnaît le droit de faire emploi des capitaux de l'enfant de la manière qu'il juge préférable ; de même pour la vente de meubles incorporels et la conversion des valeurs mobilières, le silence de la loi fait reconnaître à la Cour suprême par arrêt du 4 août 1833 et du 3 février 1873 le principe de la plus entière liberté. Le père administrateur légal, comme le tuteur, pouvait disposer à son gré de la fortune mobilière de l'enfant.

La loi de 1880, nécessitée par cette jurisprudence si large, vint réduire les pouvoirs du tuteur d'aliéner et de convertir les valeurs mobilières sans autorisation ni contrôle. Il s'agissait d'une mesure protectrice de la fortune mobilière des incapables et dès lors, semble-t-il, la loi devait avoir une portée générale. Le législateur la considéra comme une réforme plus profonde appelée à modifier les principes mêmes des institutions qu'elle visait et, comme il ne voulait pas modifier justement l'esprit de l'administration légale, il restreignit la loi aux tuteurs et aux interdits, craignant que cette extension au père administrateur

n'altère trop profondément le principe de l'article 389. Devant cette déclaration formelle, que devaient être après cette loi les pouvoirs du père administrateur légal relativement au maniement des deniers ? Juridiquement la situation était la même, la jurisprudence ne pouvait varier. Il y avait même une raison de plus de la maintenir : c'était la déclaration formelle du législateur d'excepter le père administrateur légal du nombre des administrateurs dont la nouvelle loi réglementait la gestion. Un jugement du Tribunal de Semur expose nettement la discussion (1) : « Considérant que si l'article 389 du Code civil n'a pas déterminé les droits de l'administrateur légal, même par référence aux règles d'une autre administration, c'est que cet article se suffit à lui-même et comme il n'énonce aucune formalité à observer par le père, il s'ensuit qu'il dispense de tout contrôle son administration, qui dans ces conditions, constitue plutôt une gestion absolue et indépendante. Considérant que si exagérée que puisse paraître la confiance du législateur, on ne saurait sans arbitraire suppléer à son silence et créer des garanties qu'il n'a pas cru devoir instituer ». C'est ce que déclare également le Tribunal de Mont-de-Marsan par un jugement du 13 décembre 1887 (2) « il ne tient pas au tribunal d'ajouter

1. Tribunal civil de Semur, 4 août 1899, sous Dijon. D. 1902.2.46.

2. *Pandectes, Répertoire*, voyez : *Administration légale*, page 598, n° 159.

à la loi ni d'étendre d'un cas à un autre des dispositions qui, restrictives par leur nature, sont de droit étroit ». Enfin un arrêt d'Amiens du 11 juin 1890 consacre nettement le pouvoir absolu du père administrateur légal quant à l'aliénation ou conversion des valeurs mobilières « le droit du père est absolu, et rien n'autorise à distinguer s'il a agi dans son propre intérêt ou dans l'intérêt exclusif de ses enfants mineurs ». Cette solution, très juridique sans doute, avait des conséquences si désastreuses que certains tribunaux essayèrent d'y remédier. Nous ne pouvons passer sous silence ce rôle tutélaire et protecteur du juge ; il devait échouer devant la volonté contraire du législateur, mais en indiquant si fortement les motifs d'une réforme législative, il a contribué puissamment à la loi de 1910. C'est d'abord le Tribunal de Lyon qui avant même la loi de 1880 essaie de protéger la fortune mobilière de l'enfant : « Si la qualité d'administrateur légal confère au père de famille le plein pouvoir de recouvrer les capitaux mobiliers de ses enfants mineurs et d'en faire l'emploi qui lui semble le plus convenable... la jurisprudence préoccupée de la protection due à des intérêts qui ne peuvent pas se défendre, reconnaît aux tribunaux saisis d'une question intéressant des mineurs, la faculté d'intervenir et d'ordonner les mesures que les circonstan-

1. S. et P. 1892.2.15.

ces réclament. La question soumise aux magistrats, ceux-ci doivent l'apprécier sous tous ses aspects et pourvoir à la défense du mineur aussi bien qu'ils ont à le faire lorsque cette question leur est présentée par la circonstance d'une licitation ou d'une homologation (1). » Puis le Tribunal de la Seine, dans une espèce très intéressante, n'hésite pas à donner une solution d'équité bien que contraire à la solution juridique. Un père administrateur légal exigeait d'une compagnie de chemin de fer le transfert de titres nominatifs en titres au porteur dans le but avoué de les aliéner. Aucune disposition législative ne s'y opposait ; juger en droit : c'était permettre la dilapidation de la fortune de l'enfant, le Tribunal ne put s'y résoudre : « Attendu, dit-il, que l'administration légale ne peut cependant s'exercer sans aucun contrôle et sans aucune garantie pour l'enfant mineur, qu'une complète liberté d'action laissée à l'administrateur légal entraînerait comme conséquence qu'il pourrait malgré son insolvabilité, sa prodigalité, son incapacité impunément dissiper la fortune personnelle, qui lui est confiée, de ses enfants, qu'une pareille conséquence ne saurait être admise et que les tribunaux ne peuvent rester désarmés devant des éventualités de cette nature (2). » Motifs généreux, qui mettent

1. Lyon, 9 août 1877 (S. 78.2.174).

2. *Gazette des tribunaux*, 4 janvier 1899.

en relief, d'une façon saisissante, l'insuffisance de protection légale, mais au point de vue juridique, il faut bien reconnaître selon les termes de l'arrêt d'Amiens du 11 juin 1890 que c'était suppléer au silence et aux défauts de la loi. Aussi le jugement du Tribunal de Lyon fut-il cassé et ces solutions ne sont restées que des solutions d'espèces. La jurisprudence s'en tenant au silence du législateur s'est prononcée en sens contraire.

SECTION II. — *Pouvoirs du père administrateur légal de convertir en deniers la fortune immobilière de l'enfant et les rentes en capital.*

La liberté absolue pour le père administrateur légal de disposer à son gré des deniers de son enfant mineur était d'autant plus regrettable que la jurisprudence lui reconnaissait un droit presque illimité de convertir en capitaux toute la fortune de l'enfant. Nous indiquerons seulement sans commentaire cette jurisprudence qui n'offre plus qu'un intérêt rétrospectif et qui d'autre part dépasse le cadre de cette étude. Mais parce que ce défaut de protection de la fortune immobilière était une anomalie du Code civil et qu'il aggravait singulièrement le péril de voir dilapider par le père administrateur la fortune de son enfant, il nous a paru bon de le signaler.

Ici encore la loi est muette, l'article 389 dit que le père est administrateur légal des biens de son enfant, il ne contient ni spécification ni limitation. Devant ce silence du législateur, la jurisprudence s'est montrée très large et, sans s'arrêter aux diverses solutions doctrinales plus ou moins restrictives, elle décida « que le père administrateur légal peut faire seul non seulement tous les actes qui sont permis au tuteur, mais encore les actes que celui-ci ne peut accomplir qu'après avoir consulté le conseil de famille que l'avis de celui-ci doive ou non être homologué par le tribunal (1) ». C'est selon l'expression de Baudry-Lacantinerie « proclamer l'omnipotence du père administrateur légal ». Le père peut donc librement intenter une action immobilière (Bourges, 11 février 1863) (2) demander par exemple un partage d'immeubles (Dijon, 31 décembre 1891) (3) et ensuite il pourra également aliéner ces dits immeubles (Rouen, 22 janvier 1902) (4). Il n'y avait guère que les actes de disposition absolument interdits au tuteur comme le compromis et la donation qui ne pouvaient pas être faits par le père en sa qualité d'administrateur légal (5). Quant à la transaction

1. Dijon, 31 décembre 1891 ; S. 94.2.158, D. 92.2.233.

2. D. 64.5.305 ; S. 63.2.121.

3. P. 93.2.289.

4. *Répertoire du notariat de Defrénois*, 1902, n° 12291.

5. Tribunal Seine, 29 avril 1891. *La Loi*, 5 juin 1891.

soit mobilière soit immobilière les tribunaux reconnaissent au père entière qualité pour l'effectuer. M. Tissier, dans un article de la *Revue critique* (1), montre combien dangereuse pouvait être cette solution : « La Cour de Douai, après le Tribunal de Dunkerque, tout en posant en règle que les tribunaux ne doivent pas perdre de vue l'intérêt de l'enfant et doivent « arrêter l'autorité du père aux confins des actes de disposition proprement dits », décide que le père après avoir, par suite de la transaction, fixé la rente viagère due par l'auteur d'un accident dont l'enfant a été victime, peut transformer la rente viagère en capital, encaisser ce capital comme administrateur, le dissiper et le résultat pour l'enfant estropié et devenu infirme est, dit la Cour de Douai, que le père d'ailleurs insolvable pourra être constitué redevable à l'égard de son fils par son compte d'administration légale. » On voit combien était périlleuse pour l'enfant un droit de gestion aussi absolu, il nous reste à voir les garanties instituées par le législateur comme contrepoids à des droits aussi étendus et exorbitants.

1. *Revue critique*, 1902, page 597.

SECTION III. — *Sanctions légales et restrictions conventionnelles des pouvoirs du père administrateur légal.*

« Le père administrateur est comptable quant à la propriété et aux revenus des biens dont il n'a pas la jouissance ; et, quant à la propriété seulement de ceux des biens dont la loi lui donne l'usufruit. » C'était la seule sanction imposée par le Code civil à l'administration du père. L'obligation de rendre compte, dont parle l'article 389, n'a rien de spécial d'ailleurs à notre matière, c'est la conséquence de toute administration. Parfois, comme pour le tuteur, la loi entoure de mesures spéciales et protectrices cette reddition de compte, soit en permettant d'exiger des états de gestion périodiques, soit en donnant un délai à l'enfant pour examiner les pièces justificatives du compte avant de donner décharge à l'administrateur de sa fortune, mais en notre matière la loi était muette. Ce silence faisait encore naître les mêmes difficultés que celles que nous avons déjà mentionnées à propos des pouvoirs du père. Cette lacune était d'autant plus regrettable que les motifs qui ont inspiré les précautions prises par le législateur pour la reddition de compte du tuteur étaient non seulement les mêmes dans notre hypothèse, mais avaient un bien plus grand poids et, quelque vexatoire qu'ait pu paraître cette extension, elle s'imposait. Cette seule

sanction ainsi dépourvue de toute garantie est illusoire. Il sera bien rare en fait qu'un fils à peine arrivé à sa majorité ait l'énergie nécessaire pour entrer en conflit avec celui pour qui il devait avoir le plus de respect et de confiance. Combien facile aussi pour le père administrateur que d'obtenir décharge de sa gestion ! Son ascendant sur son enfant lui permettait de régulariser sans examen une administration même infidèle. Aussi la nouvelle loi n'a-t-elle pas hésité à faire cette extension des dispositions relatives au compte de tutelle au père administrateur et elle lui rend applicables, nous le verrons, les articles 470 et 472 du Code civil. Remarquons au reste que cette reddition de compte non seulement était dépourvue de tout contrôle effectif et sérieux, mais qu'elle n'était et n'est encore garantie par aucune hypothèque, comme elle l'est pour le tuteur. Même entourée des protections les plus minutieuses la reddition de compte n'est pas une garantie suffisante. Qu'importe de constater l'infidélité de la gestion d'un père insolvable ? Le devoir du législateur est de la prévenir. Illusoire comme recours accordé à l'enfant, la reddition de compte était dépourvue de toute sanction vis-à-vis du père dissipateur ou infidèle, on ne pouvait en effet lui faire application de l'article 408 du Code pénal, car une peine n'est pas applicable par analogie. A l'entière liberté de dissipation s'ajoutait l'immunité.

Devant cette insuffisance de protection légale, la pratique devait nécessairement essayer de remédier à une situation aussi dangereuse pour les intérêts pécuniaires de l'enfant. La certitude pour un donateur ou testateur que la libéralité faite à l'enfant serait dissipée par son père administrateur légal, pouvait priver l'enfant de dons ou legs importants. Pour éviter cette alternative, parfois certaine, ou de voir dissiper un don ou un legs ou de ne pouvoir en faire bénéficier un enfant mineur ayant encore ses père et mère, on inséra dans les testaments ou donations une clause retirant au père l'administration légale et l'on en fit une condition du legs ou de la donation. Cette condition était-elle licite? Les tiers pouvaient-ils ainsi restreindre ou supprimer l'administration légale? Une objection sérieuse semblait lui enlever toute validité. L'administration légale est un attribut de la puissance paternelle et en l'absence d'un texte formel il n'appartient pas aux tiers de l'amoindrir. Ce n'est en effet que par suite d'une disposition légale que le tiers testateur ou donateur peut retirer au père ou à la mère l'usufruit des biens donnés ou légués, comment dès lors en l'absence de toute disposition semblable pouvait-on ainsi supprimer l'administration légale. Et si derrière les textes on cherche les motifs, ne semble-t-il pas difficile d'étendre par analogie l'article 387 à l'administration légale? L'usufruit légal est un droit établi seulement dans l'intérêt

du père ou de la mère, l'administration légale est une charge imposée au père dans l'intérêt de l'enfant. Quoi qu'il en soit, la jurisprudence admettait la validité de la clause à condition qu'elle ne porte que sur la quotité disponible(1). C'était une excellente sauvegarde pour la fortune de l'enfant, mais bien imparfaite puisque seule la quotité disponible pouvait être mise à l'abri d'une dissipation prévue et certaine. Le caractère préventif de cette mesure prise en connaissance de cause s'imposait à l'attention du législateur qui n'hésita pas, avec la loi de 1910, à reconnaître aux tiers la faculté de retirer entièrement au père l'administration des biens donnés ou légués.

Si l'on ne pouvait prévenir une gestion déshonnête ni réparer à la majorité de l'enfant le dommage causé, pouvait-on au moins empêcher un père dissipateur d'achever la ruine de son enfant, ou en d'autres termes pouvait-on au cours de l'administration légale la retirer par déchéance au père infidèle ou dissipateur ? Sans entrer dans les difficultés nombreuses que soulevait cette question, indiquons seulement quelle était la jurisprudence. Le Code civil était muet non seulement sur les causes de cette déchéance, mais même sur la possibilité de cette déchéance. Il n'y avait qu'un texte relatif à la tutelle : l'article 444 dont

1. Orléans, 12 juillet 1835, S. 95.2.244 ; Besançon, 4 juillet 1864, S. 65.2.69 et Tribunal civil de Châteauroux, 6 mars 1894. D. 95.2.75.

l'alinéa 2 permettait de faire destituer les tuteurs dont la gestion attesterait l'infidélité ou l'incapacité. Pouvait-on l'étendre à l'administration légale, c'était toujours la même difficulté créée par le laconisme de l'article 389. Il y eut quelques décisions judiciaires en ce sens, mais, d'une façon générale, la doctrine et la jurisprudence refusaient cette extension (1). D'autre part l'administration légale était un attribut de la puissance paternelle et sauf les articles 334 et 335 du Code pénal aucun texte ne permettait de prononcer la déchéance de cette puissance paternelle. La pratique dévoila vite la nécessité d'une réforme. Ce furent les lois du 7 décembre 1874, du 24 juillet 1889 et enfin du 5 avril 1898. Ces trois lois énumèrent des causes de déchéance de la puissance paternelle et par suite de l'administration légale qui en est un attribut. Sans analyser les dispositions de ces lois qui relativement à l'administration légale ont perdu beaucoup de leur intérêt, car depuis la loi du 6 avril 1910 il est probable que dorénavant le père sera toujours déchu principaliter de l'administration avant de l'être par voie de conséquence par une des lois sus-indiquées, il est à remarquer que nulle part les cas

1. Paris, 23 août 1825, Cassation, 16 décembre 1829 ; Montpellier, 25 août 1864, S. 64.2.225 ; Tribunal Le Puy, 10 décembre 1869, D. P. 70.3.64.

Besançon, 1^{er} août 1844, S. 46.2.176 ; Toulouse, 26 août 1818, S. 22.2.8 ; 2 juillet 1821, D. P. 22.2.39.

d'incapacité, infidélité ou inconduite notoire mais non scandaleuse n'étaient mentionnés par le législateur comme cause de déchéance. Il y avait des déchéances de plein droit pour le père qui avait subi certaines condamnations pour crime ou délit, puis des déchéances facultatives réglées par l'article 2 de la loi de 1889 et concernant aussi certaines condamnations et, en dehors de toute condamnation, lorsque les père et mère par leur ivrognerie habituelle, leur inconduite notoire et scandaleuse ou par de mauvais traitements compromettent soit la santé, soit la sécurité, soit la moralité de leurs enfants, mais pour cause de dissipation des biens de l'enfant la loi n'avait pas statué. Ce sont des lois de police et de sûreté qui ne garantissent que bien accessoirement la fortune de l'enfant. En effet le père dissipateur ne se rendra pas souvent coupable des crimes ou délits prévus par ces lois, il dépensera les deniers de son enfant sans tomber sous la répression pénale. Or, comme la loi de 1889 prononce une déchéance complète de la puissance paternelle seulement pour certaines condamnations limitativement déterminées, elle n'était d'aucun secours dans notre hypothèse. Sans doute la loi du 5 avril 1898 laisse au juge la faculté de retirer au père soit tous les droits de la puissance paternelle soit seulement la garde de l'enfant, mais cette loi ne visait encore que des infractions au Code pénal. Certains tribunaux avaient bien essayé de remé-

dier à cette lacune, si périlleuse pour les intérêts de l'enfant, en déclarant qu'ils pouvaient comme avant la loi de 1889 enlever principaliter l'administration légale au père dissipateur (1). C'étaient encore des solutions plus équitables que juridiques. La jurisprudence essayait timidement de protéger la fortune de l'enfant que le législateur avait laissée à la merci du père. La loi de 1910 est venue heureusement combler cette lacune et permettre de faire cesser une administration qui conduit l'enfant à sa ruine.

Enfin pour compléter ce rapide aperçu du manque complet de protection du mineur, ajoutons que le Code n'avait pas envisagé l'hypothèse si grave et si délicate de séparation de corps ou de divorce prononcé contre le père administrateur légal. Conserver au père l'administration légale, c'était dans la plupart des cas assurer la ruine de l'enfant ; pouvait-on la lui retirer ? Un avis du Conseil d'État avait décidé que le père devait conserver l'administration légale. Situation bien dangereuse ainsi faite à l'enfant, que nous ne pouvons mieux indiquer, qu'en citant la critique de cet avis par M. Tissier « situation dangereuse qui paraît bien peu exacte dans son principe comme elle est bien fâcheuse dans ses conséquences. Aussi est-ce à bon droit que la jurisprudence a dé-

1. Tribunal civil de Bordeaux, 22 juillet 1895, *Gazette du Palais*, 97.1.73 ; Tribunal de Reims, 27 décembre 1901, *Gazette du Palais*, 2^e recueil, page 225.

cidé à plusieurs reprises que l'époux qui a la garde de l'enfant a l'administration légale de ses biens [V. Paris, 15 décembre 1886, S. 88.217 ; Trib. Seine, 4 août 1888 (*Gaz. Trib.*, 18 août 1888), 4 mai 1896 (D. 97.2.23), 25 nov. 1896 (D. 97.2.297)]. Aucun texte n'exige cette solution, l'article 389 ne s'applique que durant le mariage ; l'article 390 dit seulement que la tutelle s'ouvre au décès d'un des deux parents. La loi est muette. C'est au juge de chercher la solution la meilleure. A coup sûr ce n'est pas celle qu'admet le Conseil d'État, le père indigne à qui l'enfant a été enlevé et qui a perdu son droit d'usufruit légal va conserver l'administration des biens et pourra à son gré dissiper les valeurs mobilières de son enfant » (1). C'est un point sur lequel la nouvelle loi a statué contrairement à l'avis du Conseil d'État et d'accord avec la jurisprudence.

SECTION IV. — *La loi du 6 avril 1910 complétant l'article 389 du Code civil, relatif à l'administration légale du père.*

§ 1. — **Ses motifs. Ses précédents.**

L'étendue des pouvoirs du père administrateur légal sous l'empire de l'ancien article 389, pouvoirs qui constituaient en fait une gestion absolue et in-

1. *Revue critique*, 1902, p. 598.

dépendante, le manque complet de mesures préventives et efficaces pour assurer la fidélité de cette gestion, mettaient complètement la fortune de l'enfant à la disposition de son père. Nous avons vu en effet la confiance aveugle du législateur qui, par son silence, le laissait maître des biens tant immobiliers que mobiliers de l'enfant. Malheureusement de plus en plus la doctrine et les tribunaux prouvaient la nécessité d'abandonner cet optimisme et de prendre les mesures qu'imposaient des faits scandaleux. Depuis longtemps d'accord sur le péril couru par le mineur de voir consommer sa ruine, le législateur, semblait-il, ne pouvait se résoudre à diminuer la puissance paternelle. Le père *a priori* devait être le plus intègre des administrateurs et c'était amoindrir son autorité et son ascendant que d'envisager législativement la situation contraire. Aussi, bien que les projets se multiplient, que les motifs de cette réforme soient de plus en plus probants, ils échouent successivement devant ce scrupule du législateur. Retracer en détail les précédents de la loi de 1910 serait, pensons-nous, sortir du cadre de cette étude. Cependant il n'est pas sans intérêt de constater ici combien le législateur se résout difficilement à organiser la protection de la fortune mobilière des incapables confiée à l'administration d'un tiers. Nous avons vu, que lors de la loi de 1880, il avait reculé devant une réforme de portée générale, nous verrons

que la loi de 1910, tant au point de vue de ses dispositions que de ses sanctions, ne constitue pas un progrès sensible sur la situation créée par la loi du 27 février 1880.

Lors de la discussion de cette dernière loi, un amendement présenté par M. Gazagne pour la rendre applicable au père administrateur échoua devant cette simple objection que l'on ne peut par voie d'amendement toucher à une matière aussi intangible que l'administration légale. Cependant M. Gazagne avait indiqué avec force l'absolue nécessité d'adopter cet amendement et il avait eu soin d'écarter par avance les scrupules possibles de la Chambre. « Arrive une heure où la surveillance légale et la protection doivent reprendre leurs droits. Le respect que l'on a pour le père de famille est une chose sacrée, j'en conviens, mais il ne faut pas le pousser jusqu'à l'idolâtrie et quand le père, par exemple, cesse d'être bon époux, soyez-en bien convaincus, il n'est pas loin de devenir mauvais père... Non, je ne veux pas croire que lorsqu'on est dissipateur de son propre bien et de celui de sa femme, on puisse mériter aux yeux du législateur une confiance aveugle et sans bornes pour la gestion de la fortune des mineurs (1). » Si M. Gazagne ne réussit pas à faire adopter son amendement, le garde des Sceaux, M. Cazot, reconnut le bien-fondé d'une réforme législative et

1. *Journal officiel*, 1880, p. 1870.

promit de déposer un projet statuant d'une façon générale. Adopté par le Conseil d'État le 26 novembre 1881, il fut déposé, mais non adopté. Il comprenait un seul article et ses dispositions étaient fort simples : application de la loi de 1880 et possibilité de destitution du père administrateur légal pour infidélité, incapacité ou inconduite notoire. Le rapporteur M. Jacques Piou combattit ce projet et, chose surprenante, il s'est attaqué au principe même de la réforme : « Voilà plus de quatre-vingts ans que l'article 389 est en vigueur. A quel abus a-t-il donné lieu ? Quelles plaintes a-t-il provoquées ? Comme tous les textes législatifs, il a fait naître entre juristes des controverses scientifiques, mais il n'a causé ni trouble dans la famille, ni scandale dans la société. L'expérience a montré que les auteurs du Code civil avaient fait preuve d'une profonde sagesse en ne cherchant pour les enfants d'autre sauvegarde que la tendresse de leurs parents. A quoi bon inventer des remèdes pour des maux qui ne sont pas révélés (1). » Il faut avouer que cette assertion si catégorique est bien difficilement conciliable avec la jurisprudence que nous avons étudiée. La vérité : c'est que le rapporteur ne veut pas d'un amoindrissement de la puissance paternelle, mais il paraît bien difficile de soutenir que l'enfant était parfaitement protégé par

1. Documents parlementaires de l'*Officiel*, 26 novembre 1887.

l'ancien article 389. Son sentiment fut cependant partagé par la Chambre qui repoussa ce projet. Enfin, M. Bisseuil présenta un contre-projet, qui était une véritable loi, comprenant 19 articles. Il eut le même sort que celui de M. Cazot. Ce n'est que cette année que le législateur a fait droit aux observations tant de la doctrine que de la jurisprudence. Devancé par la majorité des législations étrangères, éclairé par les critiques adressées à la loi de 1880 et les projets successivement déposés on pouvait espérer qu'une aussi longue attente aurait eu au moins l'avantage d'assurer la complète protection de la fortune de l'enfant. Nous verrons, après avoir exposé cette nouvelle loi, que la réforme est encore insuffisante et incomplète.

§ 2. — La loi du 6 avril 1910. Ses dispositions.

Article unique. — Les deux premiers paragraphes de l'article 389 du Code civil sont modifiés et complétés ainsi qu'il suit :

« Le père est, du vivant des époux, administrateur légal des biens de leurs enfants mineurs non émancipés, à l'exception de ce qui leur aurait été donné ou légué sous la condition expresse d'être administré par un tiers.

« Lorsque le père est déchu de l'administration,

la mère devient de droit administratrice en ses lieu et place avec les mêmes pouvoirs que lui sans avoir besoin de son autorisation maritale.

« En cas de divorce ou de séparation de corps, l'administration appartient à celui des deux époux auquel est confié la garde de l'enfant, s'il n'en est autrement ordonné.

« S'il y a opposition d'intérêts entre l'administrateur et le mineur, il est nommé à ce dernier un administrateur *ad hoc* par le tribunal statuant sur requête en Chambre du conseil, le ministère public entendu. Il est procédé de même si le père et la mère, tous deux vivants, sont déchus de l'administration légale sauf application des dispositions de la loi du 24 juillet 1889 au cas où les deux époux seraient déchus de la puissance paternelle.

« L'administrateur légal doit administrer en bon père de famille et est responsable de son administration dans les termes de droit commun.

« Il accomplit seul les actes que le tuteur peut faire seul ou autorisé par le conseil de famille et avec l'autorisation du tribunal, statuant comme il vient d'être dit, les actes que le tuteur ne peut accomplir sans cette autorisation.

« Il est tenu toutefois de faire, en bon administrateur, emploi des capitaux appartenant à l'enfant lorsqu'ils s'élèvent à plus de 1.500 francs et de convertir en titres nominatifs les titres au porteur des valeurs

mobilières lui appartenant, à moins que, par leur nature ou en raison de conventions, les titres ne soient pas susceptibles de cette conversion, sans que les tiers aient à surveiller cet emploi ou cette conversion.

« Sont applicables à l'administration légale, avec les modalités résultant de ce qu'elle ne comporte ni conseil de famille, ni tutelle, ni subrogée tutelle les articles 457, 458, 460, 461 *in fine*, 462, 466, 467 dernier alinéa du Code civil, 953 et suivants, livre II, titre VI, du Code de procédure civile, 2, 3, 10 et 11 de la loi du 27 février 1880.

« L'administration légale cesse de droit d'appartenir à toute personne interdite pourvue d'un conseil judiciaire, en état d'absence ou déchu de la puissance paternelle, elle peut être retirée pour cause grave par le tribunal comme il est dit au paragraphe 4 à la requête de celui des père et mère qui n'en est pas investi, d'un parent ou allié de l'enfant ou du ministère public.

« L'administrateur est comptable quant à la propriété et aux revenus des biens dont il n'a pas la jouissance et quant à la propriété seulement de ceux des biens dont la loi lui donne l'usufruit.

« Les articles 469, 471, 472, 473, 474 et 475 du Code civil sont applicables au compte qu'il a à rendre. »

§ 3. — Critique de la loi du 6 avril 1910.

Nous avons reproduit en entier le texte de la loi de façon à pouvoir suivre plus facilement ses innovations et indiquer ses lacunes. La façon la plus simple d'y parvenir est d'étudier comme nous l'avons fait pour l'ancien article 389, quels sont les pouvoirs du père relativement au maniement des deniers, et leur contre-partie, c'est-à-dire les sanctions légales qui permettent de contrôler ou faire cesser sa gestion. Remarquons de suite que la nouvelle loi protège la fortune immobilière de l'enfant. En faisant application au père administrateur des articles 457, 458 et 460 du Code civil, la loi ne lui permet plus d'aliéner les immeubles qu'avec l'autorisation du tribunal. Ainsi cesse cette liberté du père autrefois si dangereuse pour l'enfant de pouvoir convertir en deniers toute la fortune dont il avait la gestion. Cette autorisation du tribunal accordée seulement s'il y a nécessité de vendre ou tout au moins avantage évident, constitue une protection effective de la propriété immobilière.

La constitution des fortunes depuis le Code civil s'est profondément modifiée et à côté de ces immeubles rendus ainsi inaliénables par l'administrateur légal seul, presque toujours en fait, le père aura la gestion d'une fortune mobilière importante. Comment la

nouvelle loi a-t-elle assuré la conservation de ces capitaux et meubles incorporels ? C'était le but principal de la réforme demandée depuis si longtemps. Aussi est-il surprenant de constater que le projet de M. Adigard ne contenait primitivement aucun texte relatif à l'aliénation et à la conversion des valeurs mobilières appartenant à l'enfant. C'est M. Viollette, qui, au nom de la commission chargée d'examiner le projet de M. Adigard, signala cette singulière omission et proposa d'y remédier. « C'est là, dit-il dans son rapport, une situation qui ne peut pas se perpétuer plus longtemps. On ne peut pas davantage laisser l'enfant à la merci des mauvais conseils que des affaires désastreuses ou de gros besoins d'argent peuvent suggérer au père. La loi ne peut pas se résigner à organiser la ruine de l'enfant (1). » Cette intervention fit insérer dans la loi les dispositions suivantes : « Il est tenu toutefois de faire en bon administrateur emploi des capitaux appartenant à l'enfant lorsqu'ils s'élèvent à plus de 1.500 francs et de convertir en titres nominatifs les titres au porteur des valeurs mobilières lui appartenant, à moins que par leur nature ou en raison de conventions, les titres ne soient pas susceptibles de cette conversion sans que les tiers aient à surveiller cet emploi ou cette conversion. » Puis on rend applicables à l'administration légale les articles 2, 3, 10 et 11 de la loi du 27 février 1880. Cette

1. Rapport Viollette, p. 9.

partie de la loi, nous l'avons dit, est la plus importante puisqu'elle a pour but de protéger la fortune mobilière de l'enfant et que cette fortune proportionnellement est toujours importante et facile à aliéner. Le premier projet cependant l'avait complètement omise, ce qui explique, peut-être, que la rédaction définitive soit aussi brève et par suite, nous allons le voir, insuffisante.

Une lacune initiale est certainement de n'avoir pas prévu la question de l'inventaire. Établir la consistance de la fortune de l'enfant devait être la première obligation du père. La loi exige dans l'article 451 que le tuteur procède immédiatement à cet inventaire. L'absence d'un subrogé tuteur était une raison de plus pour exiger authentiquement ce même inventaire du père administrateur. Un don manuel de titres au porteur très important peut être fait à l'enfant ; le donateur vient à disparaître, comment, en l'absence d'inventaire, l'enfant, à sa majorité, pourra-t-il vérifier la reddition de compte de son père ? C'est un oubli regrettable, le projet de M. Bisseuil l'avait évité.

Étudions maintenant les dispositions de la loi relatives à l'emploi des revenus et capitaux. La nouvelle loi ne s'occupe nulle part de l'emploi des revenus. Le père n'est cependant pas toujours usufruitier légal et les revenus peuvent constituer des sommes importantes. Devra-t-il les placer, dans quel

délai, de quelle façon ? Autant de questions que la loi ne tranche pas davantage que l'ancien article 389. Si cependant, comme l'a dit M. Legrand au Sénat lors de la discussion de la loi, « l'administration légale est une sorte de tutelle à laquelle il était loisible et logique d'étendre *mutatis mutandis* des règles d'assimilation avec celles de la tutelle (1) », pourquoi ne pas avoir étendu l'article 455 au père administrateur en remplaçant le conseil de famille par le tribunal. Cette solution aurait eu le double avantage de faciliter la reddition de compte et d'assurer la capitalisation de l'excédent des revenus de l'enfant. C'est encore une omission fâcheuse.

La loi par contre fait obligation au père administrateur légal de faire emploi des capitaux lorsqu'ils s'élèvent à plus de 1.500 francs et elle ajoute que les tiers n'ont pas à surveiller cet emploi. Ce n'est donc pas seulement un renvoi à la loi de 1880 comme pour l'aliénation des valeurs mobilières ou leur conversion, mais c'est par un texte spécial que le législateur précise l'obligation et les conditions du remploi. Primitivement le projet contenait une autre disposition relative à l'emploi, M. Viollette avait complété le projet de M. Adigard et il était dit : « Le jugement qui autorisera une aliénation, précisera toujours l'emploi qui devra être fait des fonds en provenant. » Sa disparition dans le texte actuel de la loi n'est

1. Rapport de M. Legrand, 5 novembre 1908, annexe n° 268.

qu'une omission involontaire mais il ressort du rapport même de M. Legrand que le Sénat n'a pas voulu sur ce point modifier le texte voté par la Chambre. C'est parce que le législateur a voulu restreindre au profit du père administrateur légal les dispositions de l'article 6 de la loi du 27 février 1880 qu'il a statué directement au lieu de renvoyer à cet article. Dans son rapport au Sénat, M. Legrand expose l'esprit de la loi et indique la raison d'être de cette liberté plus grande ainsi laissée relativement à l'emploi des capitaux au père administrateur légal. Il est intéressant de citer ici ce document parlementaire : « En ce qui concerne l'aliénation des valeurs mobilières, l'emploi des capitaux au-dessus de 1.500 francs appartenant au mineur ou la conversion des titres au porteur des valeurs mobilières en titres nominatifs, la commission a imposé à l'administrateur des obligations précises considérées comme de bonne administration, elle a sur ce point appliqué avec les modifications appropriées, les articles 5 et 6 de la loi du 27 février 1880. Il ne lui a certes pas échappé que les obligations ainsi imposées, notamment en l'absence d'un délai fixe pour les accomplir, pourraient paraître manquer de sanction. Mais la sanction générale édictée dans le paragraphe 3 nous semble suffisante, puisque nous avons admis que l'administration légale pourrait être enlevée judiciairement pour causes graves et dûment justifiées, à celui qui en est in-

vesti. L'oubli prolongé de l'obligation d'emploi ou de conversion, la négligence voulue de son accomplissement et le plus ou moins d'importance des conséquences dommageables pouvant en résulter seraient de nature, selon les circonstances, à justifier les choses graves et justifiées, d'autant plus propres à motiver une décision du tribunal que la loi contiendra désormais à cet égard une prescription formelle. Aller plus loin eût été, semble-t-il, méconnaître les différences de situation du tuteur et de l'administrateur légal (1). » M. Denormandie, lors de la discussion de la loi du 27 février 1880, avait lui aussi que cette dernière était dépourvue de sanction et il justifiait cet optimisme du législateur en disant que ce n'était pas là une anomalie dans notre législation, il aurait pu ajouter que l'alinéa 2 de l'article 444 du Code civil, comme l'article 3 de la nouvelle loi du 6 avril 1910, permettait de destituer le tuteur dont la gestion attestait l'incapacité ou l'infidélité. Cette mesure ne lui a sans doute pas paru constituer une sanction bien efficace et les faits lui ont presque toujours donné raison. Le motif de cette disposition législative est très certainement d'empêcher le père administrateur légal de dissiper les capitaux de son enfant. La loi n'a pas voulu prendre de mesures préventives telles que l'obligation de déposer ces capitaux en attendant

1: Sénat, annexes n° 268 au procès-verbal de la séance du 5 novembre 1908.

qu'il en soit fait emploi, elle impose seulement, sans indiquer d'ailleurs aucun délai, l'obligation pour le père de faire emploi. Et si le père ne se conforme pas à la loi, s'il paie une dette personnelle avec ces capitaux, joue à la bourse, quelle va être la protection légale accordée à l'enfant ? Il n'y a pas de recours possible contre les tiers, la loi dit qu'ils ne sont pas responsables. Le rapporteur nous le dit, c'est l'article 3 qui permet pour cause grave de faire retirer par le tribunal l'administration légale à la requête de celui des père et mère qui n'en est pas investi, d'un parent ou allié de l'enfant ou du ministère public. Cette sanction en apparence très effective, est, croyons-nous, en fait doublement illusoire. D'abord, à la différence du subrogé tuteur personnellement responsable, le demandeur ici n'a qu'un intérêt moral et même, fût-il disposé à agir, il ne le pourra qu'à la condition de savoir qu'il n'a pas été fait emploi des capitaux de l'enfant et en l'espèce qu'ils ont été dissipés, à supposer toutefois connue l'existence de ces capitaux. Rien n'oblige actuellement le père administrateur de faire connaître les sommes qu'il détient et leur emploi. De sorte que ce droit d'agir si largement accordé sera, en fait, assez rare, croyons-nous, par suite du manque d'intérêt du demandeur et de la difficulté de preuve. Enfin même à supposer qu'un parent ait ainsi demandé la destitution du père administrateur et que le tribunal ait fait droit à la de-

mande, en quoi cette sanction va-t-elle protéger l'enfant ? S'il s'agit seulement d'un père négligent mais honnête, l'enfant avec un nouvel administrateur plus diligent et plus avisé verra augmenter sa fortune, et si ses intérêts ont souffert de l'incurie de la gestion paternelle, il aura un recours qui lui permettra de se faire indemniser. Mais s'il s'agit d'un père malhonnête et dissipateur, ce qui sera le plus fréquent, l'enfant presque toujours se trouvera en présence d'un insolvable. La sanction est trop tardive, elle constate le mal, elle est impuissante à le réparer. Si la gestion paternelle, comme elle le sera sans doute le plus souvent, est intègre et honnête, l'ancien article 389 était parfaitement suffisant. Il fallait envisager l'hypothèse inverse et légalement la prévenir et l'éviter. Le renvoi que la nouvelle loi fait aux articles 2, 3, 10 et 11 de la loi du 27 février 1880, relativement à l'aliénation des valeurs mobilières et à la conversion des titres nominatifs en titres au porteur, est encore sujet aux mêmes critiques.

Nous avons vu que la loi de 1880, de l'aveu même de son rapporteur, était dépourvue de sanction. Cependant le tuteur est entouré d'un contrôle qui n'existe pas dans l'administration légale, c'était une raison de plus de parer à cet inconvénient. Au contraire la loi de 1910 laisse au père relativement au maniement des deniers une liberté bien plus grande qu'au tuteur. Ce n'est en effet que lorsqu'il s'agira d'une aliéna-

tion de valeurs supérieure à 1.500 francs que le père devra se faire autoriser par le tribunal. On conçoit dès lors pour un père dissipateur combien il lui est facile de consommer successivement la ruine de son enfant. Il semble donc bien que maintenant encore cette grave question de la protection des deniers de l'enfant n'est pas résolue avec la loi du 6 avril 1910.

Le législateur a sauvé sa fortune immobilière, pourquoi n'a-t-il pas été aussi énergique pour conserver sa fortune mobilière cependant si importante. Il ne fallait pas seulement étendre *mutatis mutandis* les règles de la tutelle à l'administration légale, mais avec la profonde modification de la composition actuelle des fortunes et l'insuffisance des dispositions de la loi de 1880, il eût été préférable, croyons-nous, de fortifier effectivement les dispositions de cette loi au lieu de les restreindre. Cependant, et c'est une innovation heureuse, la loi permet au donateur ou testateur de faire ce qu'elle n'a osé imposer. Maintenant en effet le tiers donateur ou testateur, peu confiant dans la capacité ou l'honnêteté d'un père, peut, dans le legs ou la donation fait à l'enfant, indiquer qu'il entend confier à un tiers l'administration des dits biens. Nous avons vu que sous l'empire de l'ancien article 389 la jurisprudence ne reconnaissait la validité de cette clause que si elle portait seulement sur la quotité disponible. Cette mesure préventive permettra souvent de constituer en toute

sécurité un patrimoine à un enfant dont le père est dissipateur ou incapable. C'est prévenir le mal ; aussi cette mesure, nous semble-t-elle bien préférable à la sanction de l'article 3 qui permet la destitution du père pour faits graves. Malheureusement la loi a complètement laissé au tiers le soin de déterminer et spécifier les pouvoirs de cet administrateur conventionnel ; il s'agit d'un mandat et le mandant peut à son gré restreindre les pouvoirs de son mandataire. Mais si la donation ou le testament sont muets à ce sujet et indiquent seulement le nom de ce mandataire, quels vont être ces pouvoirs ? Certainement l'article 389 ne lui est pas applicable puisqu'il n'est pas administrateur légal, dès lors ce seront ceux que confère un mandat général. Pouvoirs bien étendus et bien dangereux pour l'enfant si la gestion de l'administrateur ne répond pas à la confiance du donateur ou testateur. Ce danger fut signalé lors de la discussion de la loi, mais par crainte qu'un nouveau retard du vote définitif du projet ne le fasse encore échouer, le rapporteur s'opposa à toute modification.

La même difficulté se présente au cas où le père et la mère sont privés de l'administration légale et où elle est confiée à un tiers. Si nous avons, dans notre législation, établi une protection générale des deniers d'autrui confiés à l'administration d'un tiers, le problème serait tout résolu.

Une autre critique que l'on peut encore adresser à

la loi du 6 avril 1910, c'est qu'elle n'entoure d'aucune publicité le jugement emportant la destitution de l'administration légale. C'est encore un danger pour la fortune mobilière de l'enfant. Le père destitué de l'administration légale peut, dès le jugement, vendre une valeur inférieure à 1.500 francs, toucher des revenus, voire même un capital, comment les tiers pourront-ils connaître un jugement entouré d'aucune publicité ? Il n'y a pas contre eux de recours possible. Cette possibilité de destitution pour incapacité ou infidélité est, dans l'esprit de la loi, la sanction de toutes les obligations imposées par la loi de 1910, elle devait être pour l'enfant une garantie suffisante. Nous avons déjà montré que cette sanction ne serait souvent que théorique, mais quoi qu'il en soit, il importait d'en assurer l'exécution, d'empêcher le père destitué de l'administration légale de pouvoir encore, faute de publicité, encaisser les deniers de l'enfant et les dissiper librement. L'observation en fut aussi faite au rapporteur, il reconnut même le bien-fondé de cette critique, mais supplia la Chambre « malgré les petites imperfections de la loi » de la voter sans modification, parce qu'un retard pourrait provoquer son échec (1).

Ainsi hâtivement votée, la nouvelle réforme de l'article 389 ne constitue pas, à notre sens, une pro-

1. *Journal officiel*. Chambre S. O., 2 avril 1910, p. 1887.

tection des deniers de l'enfant sensiblement plus effective que l'ancien article 389. Encore une fois ce qu'il fallait prévenir, c'était la ruine de l'enfant et non pas se borner à la constater une fois accomplie. Le législateur a voulu maintenir une différence entre le rôle du tuteur et de l'administrateur légal, c'est l'aveu même du rapporteur du Sénat, et dans ce but il a restreint les dispositions déjà insuffisantes et toutes théoriques de la loi du 27 février 1880 au profit du père administrateur légal. Ce n'est qu'une extension par analogie, les faits et les mœurs exigeaient une innovation. La question reste donc entière sous l'empire de la loi de 1880 comme sous celle du 6 avril 1910, la protection des deniers des incapables entre les mains des administrateurs légaux est insuffisamment organisée.

DEUXIÈME PARTIE

LES ADMINISTRATEURS JUDICIAIRES

CHAPITRE PREMIER

SECTION I. — *Nature et origine.*

Nous avons dit au début de cette étude que la justice exerçait une juridiction gracieuse de plus en plus étendue. Ce rôle tutélaire, qui assure la protection des incapables de fait ou de droit, se fait dans une large mesure par le mandat d'administration judiciaire. Sous les formes les plus variées, par suite de circonstances souvent imprévues, le tribunal se trouve en présence de situations où il importe de sauvegarder de suite des intérêts en souffrance. Il substitue alors la gestion de ses mandataires à celle du justiciable. Ainsi, chaque jour presque, s'étend avec les faits et la nécessité de la pratique le domaine des administrateurs judiciaires. Sans autre base juridique que quelques textes épars et spéciaux, fondée uniquement sur une utilité indiscutable, la jurisprudence n'hésite pas à étendre d'une façon toute pré-

torienne sa protection « toutes les fois où il y a nécessité de pourvoir à la conservation des intérêts dont la garde n'est confiée à personne (1) ». Elle surveille les intérêts des incapables par la nomination d'un représentant auquel la justice conférera les pouvoirs nécessaires. Cette même formule générale, plus étendue et plus fortement exprimée encore, se retrouve dans les décisions de la Chambre du conseil du Tribunal de la Seine « attendu que dans les attributions de la juridiction gracieuse de la Chambre du conseil rentre une sorte de tutelle générale pour la protection des intérêts en souffrance, par suite d'une cause fortuite ou imprévue, lorsqu'aucun des intéressés n'a reçu mission régulière de pourvoir à ces intérêts ». Dès lors ce sont les faits seuls qui motiveront cette intervention. Aussi, comme le dit M. Gaston Lacoïn dans une thèse remarquable sur les administrateurs commis par justice, si l'on étudie toute cette organisation judiciaire relative à la tutelle gracieuse, que constatons-nous ? « Qu'il n'y a rien ou presque rien dans la loi, pas de principes, pas d'idées générales, pas de vues d'ensemble ; comme doctrine, des opinions souvent divergentes, éparpillées çà et là dans les auteurs ; comme jurisprudence, des décisions motivées surtout en fait, sans lien apparent entre elles, nulle condensation, nul essai de synthèse : la

1. Tribunal de Lille, 30 juillet 1880 (D. 82.2.20).

matière est en voie de formation (1). » Depuis cette époque, les nominations d'administrateurs judiciaires sont devenues de plus en plus fréquentes ; toujours sans règles précises, sans principe directeur, sans autre préoccupation que la protection des incapables, les tribunaux confient environ annuellement 3.000 affaires (2) à ces mandataires. On peut prévoir que par suite de la reconnaissance et de la réglementation légale de ces auxiliaires de justice, les tribunaux de province, sans scrupule ni hésitation, suivront l'exemple du Tribunal de la Seine qu'ils n'avaient encore que timidement suivi dans cette voie et dès lors se développera rapidement cette corporation législativement reconnue et organisée.

Sans retracer d'une façon complète l'historique de cette institution, il est intéressant de la voir naître en marge de la loi, se développer avec les besoins, avant d'en arriver au projet de loi réglementant l'exercice de cette fonction. Pendant de longues années, le tribunal de la Seine confie ses mandats à des commis-greffiers, usage encore en vigueur dans les petits tribu-

1. Gaston Lacoïn, thèse : *Des administrateurs commis par justice*, Paris, 1898.

2. Exposé des motifs du projet de loi réglementant l'exercice des fonctions d'administrateur judiciaire, de syndic de faillite, de liquidateur judiciaire et d'expert, déposé au Sénat par M. Louis Barthou, garde des Sceaux, et M. Georges Cochery, ministre des Finances. Sénat, annexe au procès-verbal de la séance du 30 juin 1910.

naux de province. C'en'est qu'en 1863 qu'on commence à inscrire au tableau des personnes exclusivement attachées à l'administration judiciaire. En 1872 les administrateurs inscrits sur la liste dressée par le tribunal étaient au nombre de neuf. C'est alors que M. le président Aubépin, frappé de l'étendue de leur gestion et de l'importance des encaissements, pense à organiser effectivement cette institution appelée à rendre de si grands services. L'institution devait valoir ce que valaient les hommes. Aussi, soucieux d'accorder toute garantie aux justiciables, il établit minutieusement, nous le verrons, leur gestion financière. Groupés entre eux par une conférence périodique, sous la surveillance très étroite du président du tribunal, les administrateurs répondent alors effectivement aux besoins auxquels la justice avait voulu remédier. Malheureusement leur union avec le président du tribunal devint par la suite moins étroite, ces sages prescriptions élaborées par M. Aubépin tombent en désuétude. La conséquence était fatale, la déconfiture de l'un d'eux démontre au tribunal la nécessité d'une nouvelle réglementation. Le président du tribunal de la Seine fit adopter par les neuf administrateurs en fonction un règlement aux termes duquel ils constituèrent un fonds commun destiné à combler les détournements futurs. Des événements politiques vinrent alors leur confier la liquidation de patrimoines immenses. Un nouveau scandale leur

fait élaborer un règlement qui présente de sérieuses garanties mais dépourvu de sanction légale. Enfin des faits récents qui ont eu leur répercussion au Parlement, ont attiré l'attention du Gouvernement sur la situation de ces auxiliaires de la justice et le 30 juin 1910 le garde des Sceaux et le ministre des Finances ont déposé sur le bureau du Sénat un projet de loi réglementant l'exercice des fonctions d'administrateur judiciaire.

Avant d'étudier les pouvoirs de ces mandataires relativement au maniement des deniers et de voir les garanties accordées aux justiciables, il nous a semblé nécessaire pour une double raison de retracer très sommairement un aperçu des diverses hypothèses qui peuvent motiver leur nomination. C'est qu'en effet leur gestion financière est intimement liée aux besoins qui motivent leur intervention ; nous verrons que ce sont les faits qui dans beaucoup de cas, sur leur demande, déterminent leurs pouvoirs. Et dès lors les deux questions sont souvent connexes et ce sont les besoins du moment qui relativement à notre matière remplacent les textes inexistantes. En outre cet état de la jurisprudence qui va toujours grandissant montrera la nécessité d'une réglementation sérieuse et effective et fera apercevoir par la diversité et la complexité des cas, combien la solution, que nous indiquons, à la fin de cette étude, semble seule pouvoir obvier à des fraudes si facilement dissimulables.

SECTION II. — *Principales hypothèses où la justice nomme un administrateur judiciaire.*

Certains textes du Code civil chargent le tribunal de pourvoir à l'administration des biens des incapables de fait ou de droit. C'est le juge à qui il appartient de statuer sur la question de savoir si les conditions de fait que suppose la loi sont réunies dans les hypothèses qui se présentent devant lui. Mais, nous allons le voir de suite, ces textes ne sont guère actuellement pour la jurisprudence qu'un point de départ autorisant la nomination d'un administrateur et elle les étend par voie d'analogie dans nombre de cas manifestement en dehors de la loi. Conformément à l'esprit de notre étude nous ne rechercherons pas quelles personnes peuvent provoquer les mesures conservatoires, ni l'étendue de ces mesures, mais seulement en pratique comment la justice utilise ces dispositions du Code civil. Cet examen sera fatalement incomplet, car de l'aveu même du garde des Sceaux « les affaires dans lesquelles l'intervention de l'administrateur judiciaire est nécessaire sont nombreuses et souvent très délicates. Les énumérer toutes serait impossible » (1).

1. Projet de loi déjà cité.

§ 1. — Administrateur provisoire du
patrimoine de l'absent.

Trois articles du Code civil, les articles 112, 113 et 114 chargent le tribunal d'assurer la gestion des biens de l'absent qui n'a pas laissé de procureur fondé. Sur la demande des parties intéressées, il devra commettre un notaire pour représenter l'absent dans les inventaires, comptes, partages, liquidations qui pourraient intéresser ce dernier. La loi ajoute que le ministère public est spécialement chargé de veiller aux intérêts des personnes présumées absentes. La lecture de ces textes semble bien indiquer que deux conditions de fait doivent être réunies pour qu'il y ait lieu de nommer un administrateur : que la personne soit présumée absente et la nécessité de pourvoir à l'administration de ses biens. La justice est juge de ces conditions de fait, mais si l'on s'en tient aux textes, ce ne sera que quand elles seront réunies que la disposition prévue par ces articles sera applicable. En outre, c'est au tribunal de première instance du domicile ou à son défaut de la dernière résidence de l'absent qu'il appartiendra de prendre les mesures conservatoires (1). Mais les besoins ont fait que la pratique a singulièrement élargi

1. Tribunal civil de Narbonne, 10 mars 1904, *Gazette des Tribunaux*, 25 août 1904.

cette règle de compétence et c'est bien souvent le président du tribunal, le plus apte par sa situation à connaître les mesures nécessaires, qui nomme l'administrateur. A Paris, cette nomination se fait par simple ordonnance du président. Il y a là une dérogation certaine à la procédure indiquée par le Code qui rend singulièrement plus faciles et par suite plus nombreuses ces nominations, surtout avec la façon dont la jurisprudence fait application de la loi. Toutes les fois, en effet, que des personnes sans être absentes au sens strict de la loi, sont dans l'impossibilité d'agir pour cause d'éloignement ou par suite d'autres circonstances quelconques, comme une maladie soudaine, une aliénation mentale, une disparition, une infirmité permanente, le président du tribunal civil désigne un administrateur provisoire. Autant d'espèces qui sont à côté de la loi, mais toute cette matière est l'œuvre de la jurisprudence. C'est ainsi que par ordonnance sur requête du 16 novembre 1895, un administrateur est nommé à une personne qui vient d'être opérée. M. Lacoïn cite cet autre exemple qui montre bien quelle extension ont subie ces textes : « Deux vieilles filles incapables de gérer elles-mêmes leur fortune ont chargé leur neveu de cette gestion. Un beau jour, un agent d'affaires, muni d'une procuration régulière des deux tantes, fait sommation au neveu de lui rendre la clef du coffre-fort et de lui rendre ses comptes. La situation révé-

lée au président, un administrateur est commis pour faire apposer les scellés, faire inventaire et déposer les valeurs en lieu sûr. Ajoutons que l'inventaire constata dans le plus magnifique des désordres deux millions cinq cent mille francs en titres et cinq cent mille francs en argent. Il y avait évidemment intérêt et urgence à prendre des mesures de protection, mais en vertu de quels textes et de quels droits ? Voilà qui est plus difficile à justifier (1). » C'est l'application du principe posé par une décision de la Chambre du conseil du tribunal de la Seine que nous signalions plus haut.

§ 2. — Administrateur provisoire nommé au cours d'une instance en interdiction et à l'aliéné, non interdit, interné dans un établissement privé.

Une seconde hypothèse légale est prévue par l'article 497 qui permet au tribunal de commettre au cours de l'instance en interdiction, si besoin est, un administrateur provisoire pour prendre soin de la personne et des biens du défendeur. Ce ne sera donc, d'après la loi, qu'une mesure de courte durée et qui ne se produira qu'au cours d'une instance en interdiction. Là encore la jurisprudence a considérablement élargi l'application de l'article 497. « Il arrive

1. Gaston Lacoïn, *op. cit.*, p. 55.

quelquefois, dit M. Bertin (1), qu'après avoir épuisé tous les moyens d'instruction, les magistrats se trouvent dans une grande incertitude lorsqu'il s'agit de faire un choix entre les trois solutions indiquées par la loi, c'est-à-dire l'interdiction, le rejet de la demande ou la nomination d'un conseil judiciaire. Cependant, sans qu'il y ait habituellement imbécillité, démence ou fureur, l'état du défendeur peut être tel qu'il inspire de justes craintes pour lui-même et pour la sécurité de ceux qui l'entourent... Dans de telles circonstances, le tribunal de la Seine a quelquefois, appliquant par analogie l'article 497 du Code Napoléon, suris à statuer sur l'interdiction et nommé un administrateur pour prendre soin de la personne et des biens de celui dont l'interdiction est demandée. »

On a ainsi fait d'une mesure légale qui n'est qu'une étape préparatoire pour sauvegarder au cours de l'instance les intérêts de l'incapable, un mode de protection spécial et définitif qui se suffit à lui-même. Aussi, en pratique, il arrive souvent que les familles redoutent un jugement d'interdiction pour un de leurs membres, on considère comme une tare ce jugement connu de tout le monde par la publicité du jugement et dès lors, après avoir commencé la procédure d'interdiction, on provoque la nomination

1. Bertin, Chambre du Conseil, n° 673, p. 608.

d'un administrateur et on ne poursuit pas l'instance. C'est assurément un procédé absolument opposé à l'esprit de l'article 497.

Une autre matière très voisine de l'interdiction fournit un autre exemple de mandat judiciaire : c'est l'administrateur datif nommé à l'aliéné interné dans un établissement privé en vertu de l'article 32 de la loi de 1838. Nous ne parlerons pas de l'administrateur légal de l'article 31 de cette même loi car il n'a pas le maniement des deniers et l'établissement public est soumis à la comptabilité administrative ; il ressort donc du cadre de cette étude. Quant à l'administrateur judiciaire nommé à un aliéné non interdit interné dans un établissement privé, il n'a légalement qu'un caractère provisoire qui devrait restreindre ses pouvoirs aux actes de pure administration. Ce n'est, semble-t-il, que pour éviter l'interdiction, quand il sera nécessaire d'accomplir un acte conservatoire, que la loi permet alors de recourir provisoirement à un mandataire judiciaire. Ainsi que le disent MM. Aubry et Rau (1), « en dehors des attributions spéciales qui lui ont été conférées et des pouvoirs généraux que lui donne sa qualité pour des actes conservatoires, il est à considérer comme dépourvu de mandat ». On admet en doctrine et en jurisprudence que ces pouvoirs sont les mêmes que ceux attribués à

1. Aubry et Rau, tome I, § 127 *his*.

l'administrateur légal par l'article 31 de la loi de 1838 ainsi conçu : « L'administrateur ainsi désigné procédera au recouvrement des sommes dues à la personne placée dans l'établissement et à l'acquittement de ses dettes ; passera des baux qui ne pourront excéder trois ans et pourra même, en vertu d'une autorisation spéciale accordée par le président du tribunal, faire vendre le mobilier. » Rappelons d'ailleurs qu'il est soumis aux prescriptions de la loi du 27 février 1880. Théoriquement donc cet administrateur en vertu de ses pouvoirs très limités et des garanties instituées par la loi peut paraître offrir toute sécurité ; pratiquement c'est une solution pleine de dangers pour la fortune de l'intéressé. Avec les pouvoirs que lui confère la loi, cet administrateur en effet « ne peut suffire aux nécessités qui doivent se présenter presque toujours pour peu que l'aliéné ait de la fortune, car il est en échec aussitôt qu'il s'agit d'un acte qui dépasse les limites de son administration » (1).

D'autre part, l'internement dans une maison privée est une mesure que les familles prennent volontiers parce qu'elle permet de dissimuler l'état du malade, mais elles ne veulent pas se résoudre à rendre public par l'interdiction l'état d'aliénation mentale d'un de ses membres. Il n'est pas douteux que beaucoup de conjoints ou de parents auraient préféré voir di-

1. Demolombe tome VIII, n° 829, p. 546.

minuer peu à peu la fortune du malade plutôt que de recourir à l'interdiction. Il y avait donc des intérêts en souffrance, la jurisprudence a pensé qu'il était de son rôle tutélaire d'y remédier et pour cela elle a élargi la loi. Aussi sous prétexte d'urgence on provoque la nomination d'un administrateur provisoire et très souvent la justice étend ses pouvoirs bien au delà des limites légales. Sans doute la Cour de cassation (1) a jugé que les tribunaux ne pourraient pas donner à l'administrateur provisoire des pouvoirs tellement étendus que cet administrateur pût être comparé au tuteur au cas d'interdiction, mais entre cette limite extrême il y a une marge très étendue où les tribunaux se tiennent en fait. C'est ainsi qu'ils autorisent l'administrateur à vendre le fonds de commerce de l'interné (2), que la Chambre du conseil du tribunal de la Seine a permis l'acceptation ou la répudiation d'une succession échue à l'aliéné (3). Autant d'actes de disposition qui ne peuvent se justifier que par une apparence d'utilité. Avec la facilité actuelle des internements, la loi de 1838 avec les pouvoirs très étroits qu'elle confère à l'administrateur provisoire serait certainement préférable à la juris-

1. Cassation, 23 mai 1882, D. 82.1.367.

2. Bertin, Chambre du conseil, tome II, pages 34 et suivantes. Tribunal de la Seine, 5 juin et 30 avril 1850.

3. Bertin, *op. cit.* Tribunal de la Seine, 4 juin-1^{er} juillet 1853, 28 janvier 1854.

prudence que nous venons d'indiquer. Il suffit de rappeler ici le cas cité par le D^r Legrain (1) d'un administrateur dont la disparition fut constatée après la guérison du malade en même temps que la dilapidation de nombreux aliénés. Pour remédier à un aussi lamentable état de choses, M. Dubief a déposé successivement trois projets de loi, le troisième a bien été voté par la Chambre des députés dans les séances des 14, 17, 21 et 22 janvier 1907, mais il ne fut jamais complètement voté et transformé en loi. A défaut de réglementation particulière, une loi générale à tous les administrateurs judiciaires mettrait fin à cette situation véritablement inique.

**§ 3. — Administrateur judiciaire des biens
du prodigue.**

Nous venons de voir dans une espèce tout particulièrement intéressante comment la jurisprudence dans un but de protection avait été amenée à augmenter les pouvoirs de l'administrateur provisoire de la loi de 1838. Le conseil judiciaire avec les pouvoirs que la jurisprudence lui reconnaît actuellement est également un exemple frappant de l'œuvre prétorienne que nous étudions. Suivre dans les décisions des tribunaux cette extension presque illimitée de

1. *Bulletin de la Société d'études législatives*, page 338.

l'article 513 nous entraînerait beaucoup trop loin. Disons seulement que si dans une étude sur le maniement des deniers par les administrateurs de la fortune d'autrui, le conseil judiciaire doit actuellement y trouver sa place, c'est que la jurisprudence en a fait un véritable tuteur sans contrôle. Il doit en effet surveiller l'emploi des capitaux du prodigue (1). Il en résulte que matériellement, c'est entre ses mains que les deniers sont versés et qu'il peut ainsi se trouver détenteur de sommes importantes. Aucune garantie légale ne sanctionne son administration financière. C'est encore une lacune dont l'expérience a malheureusement trop souvent prouvé la gravité. M. Odilon Barrot, justement ému du péril que couraient les capitaux du prodigue, déposa sur le bureau de la Chambre le 11 avril 1900 un projet de loi tendant à y remédier ; des considérations générales le firent repousser.

D'ailleurs les administrateurs judiciaires qui, au tribunal de la Seine, jouent le rôle de conseil judiciaire peuvent intervenir à différents titres. Ils peuvent d'abord être nommés au cours de l'instance conseil judiciaire provisoire. Un arrêt de la Cour de Nancy (2)

1. Rouen, 12 décembre 1900, D. P. 1902.2.171. Note de M. Labbé sous Agen, 9 novembre 1881, S. 82.2.233. Paris, 31 janvier 1876, S. 77.2.149 ; D. P. 77.2.48. Caen, 6 mai 1850, S. 1850.2.592 ; D. P. 51.2.46. Voyez Aubry et Rau, tome I, page 874. Laurent, tome V, n° 368.

2. Nancy, 27 janvier 1900.

dit : « Qu'un administrateur provisoire pouvant être nommé, suivant l'article 497 du Code civil, au défendeur en interdiction, après le premier interrogatoire, les tribunaux sont investis de la même faculté relativement au défendeur en matière de dation de conseil judiciaire. » M. Tissier approuve cette jurisprudence : « Nous trouvons très juste, comme l'a admis la Cour de cassation, que le tribunal puisse nommer un conseil judiciaire provisoire pour la durée de l'instance (1). » Le prodigue peut en outre donner mandat conventionnel à son conseil de gérer ses biens. Les tribunaux décident également que dans le cas d'un prodigue qui conserve le libre exercice de ses droits et qui peut faire seul tout ce qui se rattache à l'administration de ses biens, percevoir et disposer de ses revenus, le tribunal peut nommer un administrateur. Un jugement du tribunal civil de Caen dit que si le prodigue conserve la gestion de son patrimoine, c'est à la condition qu'il emploie ses revenus aux dépenses nécessaires pour son entretien et celui de sa famille et il ne peut les dissiper en dépenses essentiellement somptuaires (2).

1. M. Tissier, *Revue critique*, 1897, page 633.

2. Tribunal civil de Caen, 15 juillet 1908. *Rec. Caen*, 1908, 123.

§ 4. — Administrateurs aux successions vacantes.

« La vacance est l'état d'une succession abandonnée en fait, que personne ne réclame et que personne n'administre, pas même l'État (1). » Dans ce cas-là l'article 812 du Code civil dit : « Que le tribunal de première instance dans l'arrondissement duquel elle est ouverte, nomme un curateur sur la demande des personnes intéressées, ou sur la réquisition du procureur. » Ces curateurs dépendent de l'Administration de l'enregistrement, sont surveillés par elle et leur comptabilité est soumise à son contrôle et aux règles de la comptabilité publique. Aussi n'offrent-ils pas présentement d'intérêt ici et nous nous occuperons seulement des administrateurs judiciaires chargés dans certains cas de la gestion des successions vacantes.

La jurisprudence là encore a généralisé l'hypothèse prévue par l'article 812. Souvent en effet le tribunal nomme un curateur avant que les délais pour faire inventaire et délibérer ne soient expirés ; ce n'est pas un curateur de succession vacante, car l'article 811 du Code civil dit qu'une succession ne peut être réputée vacante qu'à l'expiration des dits

1. Marcel Planiol, *Droit Civil*, t. III, n° 2035.

délais, c'est un simple mandataire judiciaire. M. Hébert, ancien curateur aux successions vacantes (1), écrit que c'est là une pratique constante au tribunal civil de la Seine et il ajoute : « Si à l'expiration des trois mois et quarante jours, les opérations ne sont pas encore terminées et paraissent devoir se prolonger, l'Administration des domaines provoque ordinairement avec le concours du ministère public un jugement qui déclare la succession vacante. Le précédent administrateur, s'il n'est pas appelé à remplir les fonctions de curateur, rend alors son compte d'administration à ce dernier. » En dehors de cette situation où sous le titre de curateur se cache un véritable administrateur judiciaire, il est d'autres cas où en pratique on procède également à cette nomination. M. Hébert en donne une énumération que nous reproduisons brièvement sans commentaires. « La nomination d'un administrateur judiciaire d'une succession paraît nécessaire notamment dans les cas suivants : 1° lorsque les héritiers ne sont pas connus en attendant la vacance de la succession ou la déshérence ; 2° lorsque les héritiers ne sont pas présents ou lorsqu'il y a un ou plusieurs absents ou tellement éloignés qu'ils ne peuvent administrer facilement ; 3° lorsque les héritiers sont présents, mais

1. Charles Hébert, *Guide pratique des administrateurs judiciaires aux successions et des curateurs aux successions vacantes*, p. 5 et 6.

ne veulent rien faire et qu'il y a urgence à administrer la succession en attendant les délais voulus par la loi pour faire prononcer la vacance ou la déshérence ; 4° lorsque par sa négligence ou ses actes l'héritier compromet les droits des créanciers, par exemple s'il ne fait aucune diligence pour l'acquit du passif, pour la réalisation de l'actif, pour la reddition des comptes ou si la liquidation de la succession exige une compétence technique qui manque à l'héritier ; 5° enfin lorsque les héritiers sont présents, mais qu'il existe des difficultés entre eux et qu'il y a des mesures urgentes à prendre dans l'intérêt de l'hérité (1). »

§ 5. — Administrateurs séquestres.

Le séquestre judiciaire prévu dans trois hypothèses par l'article 1961 du Code civil a été étendu à des cas si nombreux et si variés qu'il est presque impossible de tous les passer en revue ; aussi ne citerons-nous que les plus fréquents et les plus importants. Observons de suite que si le séquestre porte souvent sur une seule chose : meuble ou immeuble, il peut également comprendre tout un ensemble de biens qui nécessiteront des actes d'administration et l'administrateur judiciaire a parfois besoin de pouvoirs très étendus.

1. Charles Hébert, *op cit.*, page 5.

La loi prévoit spécialement trois situations qui peuvent faire nommer un séquestre : séquestre des meubles saisis sur un débiteur, d'un immeuble ou d'une chose mobilière dont la propriété ou la possession est litigieuse entre deux ou plusieurs personnes, des choses qu'un débiteur offre pour sa libération. C'est une énumération, mais aux yeux de la jurisprudence, loin d'être limitative, elle n'est qu'indicative et toutes les fois que la pratique offre des cas où cette mesure semble nécessaire, les tribunaux appliquent par analogie l'article 1961. Ainsi nomme-t-on très fréquemment un séquestre aux loyers frappés d'opposition par les créanciers du propriétaire ; cette nomination est toujours faite par ordonnance de référé. Un arrêt de la Cour de cassation en reconnaît la légitimité (1). Voici une formule courante de ces ordonnances : « Nommons X... séquestre des loyers dont il s'agit, avec tous pouvoirs pour, nonobstant toutes oppositions dont l'effet sera réservé en ses mains, recevoir seul tous loyers échus et à échoir, des mains de tous locataires, lesquels, en lui faisant paiement, seront valablement déchargés, et pour, avec les sommes ainsi reçues, acquitter les charges et dépenses privilégiées de la jouissance, payer tous intérêts hypothécaires et déposer tous excédents à la Caisse des dépôts et consignations au profit de qui

1. Cassation, 12 mars 1882, S. 82.1.349.

il appartiendra, sauf à rendre compte du tout, ainsi que de raison, ce qui sera exécutoire par provision nonobstant appel (1). » Il peut également être chargé de pourvoir à la bonne administration de l'immeuble (2).

Un autre exemple beaucoup plus important et plus intéressant est la nomination d'un séquestre au cas de déconfiture. Les articles 1265 et suivants du Code civil permettent au débiteur malheureux et de bonne foi, hors d'état de payer ses dettes, de faire un abandon de biens. Seulement la loi est muette sur le mode de réalisation et de liquidation du gage des créanciers. Entre eux nécessairement des difficultés devaient s'élever, le laconisme de la loi ne permettait pas d'y remédier, la justice a pensé qu'il était de son rôle tutélaire de nommer un séquestre en même temps administrateur provisoire. Il ne nous appartient pas de discuter ici la légalité de ce procédé que la doctrine est à peu près unanime à combattre (3). Un arrêt de la Cour de

1. Référé, Seine, 23 septembre 1903.

2. Référé, Seine, 14 janvier 1904.

3. Charmont. *Revue critique*, 1891, page 81. Pascaud, « Faillite et liquidation judiciaire des non-commerçants », *Revue générale*, 1893, page 481, P. Pic. *Traité théorique et pratique de la faillite des sociétés commerciales*, page 9. Garraud. *De la déconfiture et de l'amélioration dont la législation en cette matière est susceptible*, chapitre VI.

Nancy (1) fortement motivé essaie de justifier cette solution, il fut au reste cassé par la Cour de cassation qui s'est toujours montrée rebelle à l'admission du séquestre au cas de déconfiture. Cependant il est d'usage au tribunal civil de la Seine de nommer un administrateur chargé de liquider à la requête des créanciers, d'accord avec le débiteur ou même à son insu ou du moins sans opposition de sa part.

Sur la demande des intéressés, soit en Chambre du conseil, soit même par ordonnance de référé, le tribunal nomme souvent un séquestre en matière de emploi de biens dotaux. Ce sera dans des hypothèses très variées : recevoir des fonds d'origine dotale, les remettre à l'entrepreneur au fur et à mesure qu'il effectuera les travaux qui ont fait autoriser l'aliénation de l'immeuble dotal (2) ou encore aliéner le capital pour faire face aux frais d'éducation et d'instruction des enfants (3).

Dans un même but de protection les tribunaux nomment encore un séquestre au cas d'instance en divorce, en séparation de corps ou de biens. Un arrêt de Cassation décide que l'on ne peut complètement retirer l'administration au mari pour la confier à un tiers (4). Mais sans recourir à une mesure aussi géné-

1. Nancy, 26 février 1876.

2. Chambre du conseil, Seine, 22 janvier 1904.

3. Chambre du conseil, Seine, 29 janvier 1904.

4. Cassation, 26 mars 1889, D. 1889.1.447.

rale, souvent les tribunaux nomment un séquestre quand les faits semblent le nécessiter (1).

Une autre application très intéressante des administrateurs séquestres se trouve dans la pratique du tribunal de nommer un mandataire pour remplacer certaines personnes qui se trouvent dans l'impossibilité d'agir, quand ces personnes concentrent dans leurs mains les intérêts des tiers, par exemple nomination d'administrateur séquestre de cabinets d'affaires, offices ministériels, fonds de commerce, sociétés civiles. Ces espèces sont si variées qu'il est très difficile d'envisager toutes les situations qui peuvent motiver cette nomination, il n'y a pas d'autres règles en la matière que les besoins pratiques, c'est le seul critérium qui fera intervenir la justice et déterminera les pouvoirs des administrateurs. Pour les officiers ministériels ces cas sont prévus en ce qui concerne les notaires par l'article 61 de la loi du 21 ventôse an XI, et pour les agents de change par l'article 7 du décret du 7 octobre 1830. Mais en dehors de là, ce sont les faits qui sont seuls juges. A titre d'exemples M. Mallard (2) cite le cas d'un propriétaire d'un fonds de commerce devenu subitement aliéné, d'une banque dont le président et les administrateurs ont été

1. Référé. Seine, 7 janvier 1904. Cassation, 16 février 1903, S. 3 1.176.

2. Louis Mallard, greffier au tribunal civil de la Seine, supplément à l'ouvrage de M. Hébert, *op. cit.*, page 183.

incarcérés pour escroquerie (1). On pourrait multiplier ces citations, continuellement avec le développement des sociétés civiles des difficultés de fait ou de droit font recourir à la justice qui charge un mandataire d'y remédier.

Enfin il convient de signaler, qu'au tribunal civil de la Seine, il est de pratique constante de confier à des administrateurs séquestres les mandats les plus divers. C'est le cas de dire avec Ihering : « Le but crée le droit. » Une énumération semble inutile car elle ne révélerait d'autre principe directeur en cette matière que la nécessité de protéger des incapables de fait ou de droit : « Ubi eadem est ratio, eadem lex esse debet. »

§ 6. — Tuteur d'enfants naturels.

Avant de terminer ce tableau d'ensemble des hypothèses où il y a en pratique nomination d'administrateurs judiciaires, il nous faut encore indiquer les nouvelles fonctions qu'à Paris tout au moins, le tribunal leur confie en vertu de la loi du 2 juillet 1907. L'alinéa 2 de l'article 3 de cette loi attribue au tribunal de première instance les fonctions dévolues au conseil de famille des enfants légitimes, par suite c'est à lui qu'incombe le soin de nommer un tuteur

1. Louis Mallard, *op. cit.*, page 181.

datif aux enfants naturels non reconnus et même aux enfants naturels reconnus lorsqu'ils n'ont ni tuteur légal, ni tuteur testamentaire. Le tribunal de la Seine nomme alors un des administrateurs inscrits pour exercer les fonctions de tuteur telles que les indique la loi du 2 juillet 1907.

SECTION III. — *Pouvoirs des administrateurs judiciaires relativement au maniement des deniers.*

Il est impossible de poser un principe absolu en cette matière, de même qu'il est impossible de poser un principe absolu permettant d'indiquer les cas où il y a lieu à nomination de ces administrateurs. Théoriquement, le principe est simple, on se trouve en présence d'un mandat judiciaire et le mandataire devra se renfermer dans les termes de son mandat, il ne peut rien au delà. Mais c'est déplacer la question sans la résoudre. Quand il s'agit d'un mandat conventionnel ou légal, le mandat ou la loi déterminent nettement les pouvoirs de leurs mandataires qui ne doivent pas les outrepasser ; de même les administrateurs sont des mandataires judiciaires : c'est en effet au tribunal qu'ils rendent leurs comptes et c'est de lui qu'ils tiennent leurs pouvoirs. Seulement ce mandat diffère profondément des mandats conventionnels en ce que souvent le mandant n'apparaît pas nettement. Si c'est l'incapable, qui lui-

même demande au tribunal de charger une personne de remplir à sa place une mission déterminée, par exemple un débiteur en déconfiture sollicite la nomination d'un administrateur pour réaliser et distribuer son actif, on se trouve en présence d'un véritable mandat, mais si par contre c'est à la demande des créanciers et à l'insu du débiteur qu'a lieu cette nomination, où est le mandant ? Dans les rapports du tribunal et de l'administrateur la question ne fait pas de difficulté, mais entre le débiteur et l'administrateur le lien de droit échappe et les pouvoirs de ce dernier ne découleront ni de la volonté du débiteur, ni de la loi, mais uniquement des faits. Ce seront eux qui détermineront les pouvoirs de l'administrateur et cela, soit sur sa propre demande, soit d'office par le tribunal et si dans ce dernier cas la pratique nécessite une gestion plus étendue, le mandataire, pourra faire augmenter ses pouvoirs. Il y a donc une corrélation très étroite et même un rapport de cause à effet entre les faits qui ont motivé la nomination de l'administrateur et la détermination de ses pouvoirs. C'est pour cela que nous avons cru nécessaire de parcourir ces différentes hypothèses. Lorsque la loi indique elle-même les pouvoirs du mandataire, le tribunal ne fait que s'y conformer. Mais, en l'absence de texte, la distinction que nous établissions plus haut se retrouve ici. L'administrateur est-il nommé à la requête du propriétaire ? Le tribunal

donne alors à l'administrateur les pouvoirs nécessaires pour arriver au but désiré par le demandeur, sauf ensuite à cet administrateur à faire préciser ou augmenter dans la suite ses pouvoirs, si besoin est, pour couvrir sa responsabilité. Si au contraire le tribunal intervient sur la demande de personnes intéressées, c'est l'examen des faits qui déterminera l'étendue de l'administration du mandataire judiciaire.

La nomination d'un administrateur par ordonnance sur requête confère en général des pouvoirs limités sauf à les faire augmenter par la Chambre du conseil. Dans la pratique, comme l'indique M. Lacoïn (1), les administrateurs spécifient d'une façon précise et détaillée les pouvoirs qu'ils sollicitent, parce qu'il leur sera ainsi plus facile de vaincre les résistances et fins de non-recevoir des tiers, surtout des administrations publiques et des établissements financiers qui se montrent très difficiles à leur égard. La Chambre du conseil indique très brièvement leurs pouvoirs, considérant que leur qualité de mandataire judiciaire suffit pour les déterminer, sauf aux tiers, au cas où l'administrateur dépasserait ses pouvoirs, à saisir au contentieux le tribunal à qui il appartiendrait alors de définir et préciser les pouvoirs de l'administrateur, contestés par les tiers. Un exemple frappant de cette

1. Lacoïn, *op. cit.*, p. 32.

façon très large dont la Chambre du conseil entend les pouvoirs de l'administrateur se trouve dans la mission qu'elle donne à ses mandataires d'administrer une société civile. Très souvent en effet elle leur accorde les mêmes pouvoirs que les statuts donnaient aux administrateurs nommés par les associés ; et cela alors même qu'il ne s'agissait que d'un acte d'administration déterminé. Au reste la jurisprudence a décidé que le pouvoir d'aliéner les immeubles peut résulter du seul fait que le mandataire judiciaire a été chargé de liquider (1). La loi du 1^{er} juillet 1901 dans son article 18 donne aux liquidateurs les pouvoirs d'un administrateur séquestre sans préciser davantage et la Cour de Rennes (2) a jugé que ces pouvoirs d'administration n'ont de limites que celles qu'il lui convient, sous sa propre responsabilité, d'y apporter.

On voit qu'en pratique cette administration est souvent une gestion absolue et indépendante, l'administrateur apparaît bien plutôt dans ces hypothèses comme un gérant d'affaires. Aussi n'y a-t-il rien de surprenant qu'ils aient entre les mains des sommes énormes, chargés de liquider des sociétés parfois considérables ou d'encaisser des capitaux et des revenus très importants, leur gestion financière est aussi complexe qu'étendue. Le garde des Sceaux dans l'exposé

1. Cassation, Requête, 13 janvier 1897, D. 98.1.618.

2 Rennes, 17 août 1903, D. 1903.2.457.

des motifs de son projet de loi évalue à cent millions les sommes qu'ils déposent annuellement à la Caisse des dépôts et consignations. Ce chiffre montre assez l'étendue de la protection tutélaire de la justice mais sa mission doit aller plus loin que de veiller à des intérêts en souffrance et incapables de se défendre, elle doit poursuivant son but jusqu'au bout assurer la régularité et la fidélité de l'administration de ses mandataires. C'est ce contrôle que nous allons maintenant étudier.

SECTION IV. — *Comptabilité et contrôle des administrateurs judiciaires.*

Dans toute cette œuvre prétorienne des administrateurs judiciaires, la jurisprudence n'a poursuivi qu'un but : la protection des incapables de fait ou de droit ; sans chercher à établir un principe directeur en cette matière, elle a étendu son rôle tutélaire au fur et à mesure des besoins. Cet état de fait, nous l'avons constaté pendant tout le cours de cette étude, va toujours grandissant avec la même indépendance et le même manque de surveillance et de discipline. Si cette complète liberté a eu le grand avantage de permettre et faciliter ce développement, elle a eu par contre, nous allons le voir, la déplorable conséquence de laisser à la merci de simples particuliers des sommes se chiffrant à des millions. M. le garde

des Sceaux le constate publiquement dans un discours à la Chambre : « Voilà des administrateurs judiciaires qui ont en mains des intérêts considérables, les intérêts surtout de mineurs et d'incapables qui sont dans l'impossibilité de se défendre. Ces administrateurs judiciaires sont chargés de milliers d'affaires et ces milliers d'affaires peuvent engager des milliards. Et quand j'envisage les conditions dans lesquelles ils ont été nommés, je ne trouve ni présentation, ni propositions régulières, ni dossiers constitués (1). » Il n'y a en effet aucune garantie de recrutement ni condition de nomination. M. Tissier fait la même remarque : « Ils (les administrateurs) sont restés officiellement de simples particuliers, agréés par le tribunal de la Seine, sans autre contrôle que celui des parties intéressées, il n'intervient que pour approuver leurs comptes à la fin de leur administration. On peut bien dire que c'est une situation étrange et mal réglementée (2). »

Légalement ou judiciairement on chercherait en vain un contrôle, une surveillance effective des administrateurs ; il n'y a actuellement aucune garantie légale pour les justiciables. En 1902 on les a autorisés officieusement à se grouper en corporation et c'est tout. Cependant ils devaient essayer de réagir d'eux-

1. Discours de M. le garde des Sceaux à la séance de la Chambre du 14 mars 1910.

2. *Revue politique et parlementaire*, année 1910, page 28.

mêmes contre une si grande indépendance et aussi bien pour leur propre sécurité que pour s'assurer l'estime publique, ils élaborent différents règlements plus ou moins sévères mais tous entachés du même vice : le défaut de sanction légale. C'est surtout sur l'initiative du président du tribunal que ces sages mesures sont adoptées, mais peu à peu, dès que cette influence diminue, ces prescriptions tombent en désuétude, jusqu'à ce qu'un nouveau scandale vienne opérer une réaction. Ces règlements purement privés, différents et spéciaux à chaque tribunal, ne diffèrent pas sensiblement relativement à la comptabilité et aux rapports des administrateurs avec la Caisse des dépôts et consignations. Ce sont ces deux questions que nous allons essayer de préciser. C'est M. le Président Aubépin qui le premier obligea les mandataires judiciaires à tenir une comptabilité régulière ; c'est encore au tribunal de la Seine cette même comptabilité qui existe, les règlements de 1901 et de 1909 n'ont pas sensiblement modifié ces prescriptions. La comptabilité se compose : d'un répertoire portant inscription de chaque affaire à sa date, d'un journal et d'un grand-livre dont extrait est transmis tous les trois mois au président. Un état des recettes et des dépenses figure à la situation de chaque affaire et permet ainsi à première vue de voir le solde des recettes ou des dépenses. En outre, presque tous les administrateurs

pour éviter des paiements imprudents et couvrir leur responsabilité tiennent un registre où sont mentionnées toutes les oppositions des créanciers pouvant se produire. Donc sauf l'état trimestriel qui n'est qu'une simple formalité, la comptabilité des administrateurs judiciaires n'est soumise à aucune vérification pendant leur gestion.

SECTION V. — *Rapports des administrateurs avec la Caisse des dépôts et consignations.*

Le dépôt des capitaux à la Caisse des consignations par les administrateurs de la fortune d'autrui est une garantie sérieuse pour prévenir toute dilapidation. Aussi bien longtemps avant l'élaboration de règlements dès 1857, le président du tribunal de la Seine voulait faire déposer à la Caisse par les administrateurs les valeurs trouvées par les inventaires. Mais l'extrême diversité et comme origine et comme affectation de toutes ces valeurs nécessitait de la part de la Caisse un contrôle minutieux et difficile, aussi refusa-t-elle longtemps d'accepter ces dépôts. M. le président Aubépin s'entremet et à titre gracieux obtint la faculté pour les administrateurs d'effectuer ces dépôts. A la suite d'un jugement qui nommait le directeur de la Caisse des dépôts et consignations administrateur séquestre d'une somme de trente-six millions, un projet très intéressant fut étudié par le

contentieux de la Caisse. Il organisait de la part de cette dernière un contrôle et une surveillance semblable à celle que l'enregistrement exerce sur les curateurs de succession vacante, malheureusement il n'eut pas de suite et actuellement le seul texte relatif aux consignations judiciaires est la loi du 28 juillet 1875. Elle oblige les administrateurs à effectuer le dépôt des valeurs et titres mobiliers quand la justice les a ordonnés. Au tribunal de la Seine voici la façon dont pratiquement se font ces dépôts. Chaque administrateur se fait ouvrir deux comptes à la Caisse des dépôts : l'un qui est un compte en tant qu'administrateur ou compte *ès qualités*, l'autre est un compte personnel ou compte courant. Comme pour les dépôts effectués par les notaires en vertu des décrets de 1890, ceux que l'administrateur fait à son compte *ès qualités* doivent indiquer la nature de l'affaire. Ils ne peuvent être retirés que par autorité de justice et un relevé de ce compte doit être communiqué tous les trois mois au président par les soins de la Caisse. Quant au compte personnel ou compte courant, il est entièrement libre et échappe à toute vérification. L'administrateur sans aucune désignation d'origine ou d'affectation y dépose les sommes qu'il veut, les retire sans aucune autorisation ou justification, c'est un compte courant purement privé. C'est, nous le verrons, le vice radical de cette organisation. Un examen d'ensemble de la façon dont sont réglementés ces dépôts par les statuts des

administrateurs dans nos grands tribunaux serait à la fois difficile et peu instructif, croyons-nous, parce que cette organisation si minutieuse soit-elle est dépourvue de toute sanction. Cependant, il n'est pas sans intérêt, à titre documentaire, d'indiquer la réglementation très judicieuse, qu'ont adoptée les administrateurs séquestres du tribunal civil de Lyon. Ces mesures très sévères prises spontanément par ces mandataires judiciaires sont la meilleure preuve de l'absolue nécessité pour le législateur d'intervenir de la façon la plus énergique.

Un règlement général du 15 juin 1892 adopté par les administrateurs séquestres du tribunal civil de Lyon organise en son article IV le contrôle de leur gestion financière. « Dans toute décision judiciaire nommant un avoué séquestre, il sera inséré la disposition suivante : disons que toutes sommes ou valeurs ne pourront être touchées ou retirées que sur le récépissé donné collectivement par le séquestre et par le caissier de la Chambre, et que dans les vingt-quatre heures, les sommes seront déposées au nom de la Chambre à la Caisse des consignations, d'où elles ne seront retirées que sur mandat signé par l'avoué séquestre et par l'avoué président de la Chambre.

« Que toutes les valeurs industrielles seront déposées, au nom de la Chambre, ou à la Banque de France ou dans un établissement de crédit, d'où elles ne pourront être retirées que sur récépissé donné

par l'avoué séquestre et par l'avoué président.

« L'avoué séquestre sera tenu de consigner dans la huitaine, en personne et conjointement avec le préposé au secrétariat, toutes les sommes encaissées lorsqu'elles dépasseront deux mille francs.

« Les récépissés de la Trésorerie seront délivrés en double : l'un restera au séquestre, l'autre au secrétariat de la Chambre.

« Les dépôts de titres devront être faits à la Banque de France et l'avoué séquestre devra remettre le certificat de dépôt au trésorier qui lui en délivrera reçu. »

Outre ces dispositions, un compte courant est ouvert à la Chambre au nom de chaque séquestre, mais ce compte n'est que le relevé de celui de la Chambre, il contient l'indication de l'affaire, le montant des versements, leur date, les nom et adresse du débiteur et le numéro du récépissé de la Caisse. Dès qu'un avoué a été nommé administrateur séquestre, il doit en aviser la Chambre et indiquer en même temps la nature et la valeur des biens mis sous séquestre. Ce contrôle direct de la Chambre sur l'administrateur et l'obligation de déposer les valeurs et capitaux dans les vingt-quatre heures dès que le montant est supérieur à 2.000 francs donnent le maximum de garantie que peuvent assurer des règlements privés. Le maniement des deniers de la part de l'administrateur est considérablement réduit, c'est la Chambre

qui joue le rôle de caissier et par suite les détournements sont rendus très difficiles. Au tribunal de la Seine, le contrôle est bien moins effectif et les sommes que les administrateurs peuvent conserver à titre de fonds de roulement sont de 30.000 francs.

SECTION VI. — *Critique et vice de l'organisation actuelle des administrateurs judiciaires relativement au maniement des deniers.*

L'œuvre de protection des incapables qu'elle émane de la loi ou des tribunaux n'est complète qu'à deux conditions : que les mesures prises soient suffisantes pour remédier à ces incapacités de fait ou de droit et que les garanties des mandataires légaux ou judiciaires assurent efficacement la bonne et fidèle gestion des biens qui leur sont confiés. Cette mission de surveillance et de contrôle doit être d'autant plus sérieuse et effective en notre matière que l'administration des mandataires judiciaires est plus étendue et qu'elle nécessite des encaissements considérables. Il s'agit donc de savoir si actuellement le rapport qui doit exister entre les pouvoirs des administrateurs judiciaires relatifs au maniement des deniers et le contrôle et la surveillance de leur gestion financière est en harmonie. De l'étude qui précède, il faut conclure à la négative : en droit et en fait cette réglementation n'existe pas. Cette situation au reste

s'explique facilement, elle est presque la résultante forcée de la façon dont est née et a grandi cette institution. Si en dehors de la loi qui, selon l'expression de M. Lacoïn (1), rend parfois le progrès impossible, la jurisprudence a pu très heureusement étendre son rôle tutélaire, elle ne peut sans le secours d'une sanction légale assurer l'observation de ses prescriptions. M. le garde des Sceaux se base sur cette considération pour prouver l'utilité d'une réforme législative, même devant des règlements privés les plus parfaits. Insuffisantes en droit, ces garanties le sont en fait. Elles se résument en effet en trois dispositions : obligation du dépôt, surveillance du tribunal, fonds commun pour couvrir les détournements possibles. Sans étudier à fond ces garanties, il importe toutefois de les apprécier.

L'obligation du dépôt est sanctionnée par un texte, d'ailleurs dépourvu de sanction, la loi du 28 juillet 1875. C'est une décision de principe très semblable quant à son efficacité aux prescriptions de la loi du 27 février 1880. Au reste même si cette loi eût effectivement assuré l'observation du dépôt, elle n'aurait pas avec la comptabilité actuelle des administrateurs à la Caisse des dépôts et consignations évité les détournements. Libre d'effectuer ces dépôts soit à son compte ès qualités, soit à son compte courant, le

1. Gaston Lacoïn, *op. cit.*, p. 3.

mandataire infidèle et dissipateur le fera toujours à ce dernier, parce qu'il pourra à son gré retirer les sommes ainsi déposées. On a vu récemment un administrateur faire authentiquement constater le dépôt de sommes importantes et les retirer seul le lendemain. Il n'y a qu'une apparence de garantie et en fait les deniers sont à la merci de l'administrateur.

L'approbation des comptes par le tribunal et l'état trimestriel de la comptabilité fourni au président n'ont pas plus d'efficacité. Ce ne peut pas être un élément de contrôle suffisant. Rien n'est plus facile que d'établir un compte parfaitement régulier, c'est une affirmation écrite de bonne gestion, ce n'est pas une vérification. La complexité des opérations peut rendre très difficile d'ailleurs pour le juge l'examen de cette comptabilité. N'a-t-on pas vu récemment un exemple significatif du peu de valeur de ce contrôle ? Là où des détournements énormes avaient eu lieu, l'examen de la comptabilité avait fait conclure à une gestion intègre et même avisée.

Enfin reste la dernière garantie que sur l'initiative du président du tribunal de la Seine, les administrateurs ont voulu donner d'eux-mêmes aux justiciables : l'institution du fonds commun. L'idée est noble et généreuse, elle prouve, comme le dit M. Tisserand : « que les hommes ont mieux valu que l'institution » (1) ; mais comment admettre que cette ini-

1 *Revue politique et parlementaire*, article déjà cité.

tiative assurera pleine sécurité aux justiciables ? Il suffit de faire un rapprochement de chiffres, il y a actuellement dix administrateurs judiciaires au tribunal de la Seine, ils ont le maniement de plus de cent millions, comment le fonds commun pourrait-il être assez important pour réparer les détournements possibles. Les faits ont prouvé la trop grande vérité de ces observations. Le Parlement s'estému et M. Raynaud, dans son rapport du 18 mars 1910 relatif à la proposition de loi tendant à modifier la liquidation des congrégations, disait : « On a été frappé de voir que le recrutement des liquidateurs a été opéré sans garanties suffisantes et surtout que les liquidateurs avaient été soumis à un contrôle inefficace », et il concluait « qu'il fallait reviser quant à la procédure et quant au fond la législation en vigueur » (1). Aussi M. Barthou, garde des Sceaux, et M. Cochery, ministre des Finances, ont déposé au bureau du Sénat un projet de loi réglementant l'exercice des fonctions d'administrateur judiciaire.

1. Travaux préparatoires. Chambre des députés, 18 mars 1910. Rapport de M. Raynaud, annexe, numéro 3238.

CHAPITRE II

Projet de Loi, réglementant l'exercice des fonctions d'administrateur judiciaire, de syndic de faillite, de liquidateur judiciaire et d'expert, présenté au nom de M. Armand Fallières, président de la République française, par M. Louis Barthou, garde des Sceaux, ministre de la Justice et par M. Georges Cochery, ministre des Finances. Annexe au procès-verbal de la séance du Sénat du 30 juin 1910.

SECTION I. — *Exposé du projet.*

Nous n'indiquerons que la partie relative aux administrateurs judiciaires.

Du juge commissaire.

Article premier. — Toute décision ordonnant une administration judiciaire contiendra désignation d'un juge commissaire faisant partie du tribunal et qui peut être choisi parmi les juges suppléants.

En cas d'absence ou d'empêchement du juge com-

missaire, il est pourvu à son remplacement par ordonnance du président rendue sur simple requête.

Art. 2. — Le juge commissaire exerce un contrôle et une surveillance permanente sur la gestion de l'administrateur.

Il peut procéder à tout moment à la vérification des opérations de toute nature et de la comptabilité. Il reçoit les comptes mensuels dont il sera ci-après parlé et s'assure de leur sincérité et de leur exactitude. Il s'adjoint, s'il le juge convenable, un expert qui ne pourra procéder deux fois de suite à l'égard du même administrateur ou de la même affaire.

Il taxe les frais et émoluments de l'administrateur et peut, le cas échéant, laisser à sa charge les frais de l'expertise qu'il aura ordonnée. L'ordonnance de taxe est susceptible d'opposition dans les conditions de la loi du 24 décembre 1897, article 4.

Des administrateurs judiciaires.

Art. 3. — En principe, les fonctions d'administrateur judiciaire sont confiées aux greffiers, notaires, avoués, huissiers, commissaires-priseurs qui, restant soumis, en tant qu'officiers publics ou ministériels aux lois et règlements qui régissent leur profession, sont en outre, en ce qui concerne les administrations judiciaires dont ils sont chargés, tenus de se conformer aux prescriptions de la présente loi.

Art. 4. — Exceptionnellement, dans les villes dont la population dépasse 80.000 habitants, ou lorsque les circonstances ou le caractère particulier de l'affaire l'exigent, les administrateurs pourront être choisis parmi les personnes portées sur une liste établie par la Cour d'appel dans les conditions ci-après :

Au commencement de chaque année judiciaire et dans le mois qui suit la rentrée, les tribunaux de première instance de chaque ressort établissent des listes de propositions qui sont transmises, sans retard, à la Cour d'appel.

Ne peuvent être portées sur ces listes, après enquête du parquet, que les personnes qui, âgées de plus de trente ans, possèdent le diplôme de licencié en droit et ont, en outre, soit exercé les fonctions de magistrat, d'avocat, d'officier public ou ministériel, de receveur ou d'agent d'un ordre au moins égal dans l'administration de l'enregistrement, soit accompli un stage de cinq ans au moins, comme principal clerc dans une étude d'avoué ou de notaire de chef-lieu d'arrondissement ou qui, non pourvues du diplôme de licencié en droit, auront exercé pendant dix ans les fonctions de juge de paix, d'avoué ou de magistrat consulaire.

Dans les trois mois qui suivent la rentrée, la Cour d'appel, en Chambre du conseil, le procureur général entendu, désigne, sur ces listes, les personnes à qui elle confère le titre d'administrateur judiciaire. A la

Cour d'appel de Paris, cette désignation est faite par une assemblée composée des trois premières Chambres de la Cour.

Art. 5. — Les administrateurs judiciaires inscrits sur la liste arrêtée par la Cour d'appel sont astreints au versement d'un cautionnement de 30.000 francs qui, sous peine de radiation, devra être effectué à la Caisse des dépôts et consignations dans le mois qui suivra la délibération de la Cour.

Ce cautionnement est affecté spécialement et par privilège aux responsabilités résultant des faits de leur gestion ou de leur administration.

Aucune administration ne peut leur être confiée tant qu'ils n'ont pas justifié du versement du cautionnement.

Art. 6. — Les officiers publics et ministériels chargés d'administrations judiciaires et les administrateurs judiciaires sont tenus de déposer, dans l'une des caisses désignées au règlement d'administration publique prévu à l'article 15, toutes les sommes qu'ils reçoivent au fur et à mesure de leur encaissement.

Ils sont toutefois autorisés à conserver les sommes suffisantes pour faire face aux paiements immédiats sans que leur encaisse puisse en aucun cas dépasser 20.000 francs.

A la fin de chaque mois, ils établissent le compte de leur gestion et le transmettent au juge commissaire.

Art. 7. — Outre le contrôle du juge commissaire, tous les administrateurs sont, en cette qualité, soumis à la surveillance permanente du service de l'inspection générale des finances. Les rapports des agents de ce service, adressés au ministre des Finances, sont transmis par lui au ministre de la Justice.

Art. 8. — Les officiers publics et ministériels, en ce qui concerne les administrations judiciaires dont ils sont chargés, sont soumis aux sanctions disciplinaires prévues par les lois et règlements en vigueur.

Les peines disciplinaires applicables aux administrateurs nommés dans les conditions prévues à l'article 4 sont : l'avertissement et la radiation, laquelle sera obligatoire après deux avertissements.

L'action disciplinaire est toujours mise en mouvement à la requête du ministère public, soit d'office, soit sur un rapport du juge commissaire, soit sur la dénonciation du tribunal, soit enfin sur les instructions du garde des Sceaux à raison des faits relevés par le service de l'inspection générale des Finances.

Les décisions en matière disciplinaire ne sont susceptibles ni d'opposition, ni d'appel.

Les titres II et III sont relatifs aux syndics de faillite et liquidateurs judiciaires et experts, nous ne nous en occuperons point.

Disons seulement que le dernier article, l'article 15, dit qu'un règlement d'administration publique, pris sur les rapports du ministre de la Justice et du mi-

nistre des Finances, déterminera toutes les mesures propres à assurer l'exécution de la présente loi et notamment les formes de la comptabilité et du compte mensuel, les lieux et conditions des dépôts, les formalités des retraits, les tarifs des émoluments des administrateurs, des syndics de faillite, des liquidateurs judiciaires et des experts.

SECTION II. — *Examen des principales dispositions de ce projet de loi.*

Ce projet de loi en ce qui touche les administrateurs judiciaires contient quatre dispositions principales : institution du juge commissaire, recrutement, vérification et contrôle et enfin sanctions disciplinaires. Ce sont ces différentes institutions que nous allons analyser, toujours au point de vue des garanties qu'elles peuvent offrir pour éviter des détournements de fonds. Cette étude offre d'autant plus d'intérêt que ce projet de loi soigneusement étudié et mettant à profit les déficiences révélées par la pratique par les décrets de 1890 sur le notariat, présente, semble-t-il, toute la sécurité que peut donner le système du dépôt obligatoire assuré par la vérification de la comptabilité. Ce sera donc en même temps l'examen critique de ce système légal adopté jusqu'à présent par le législateur, sous sa forme la

plus récente et la plus perfectionnée, ce qui nous amènera tout naturellement à la conclusion générale de cette étude.

§ 1. — Du juge commissaire

Cette disposition est empruntée à la législation des faillites et des liquidations judiciaires. La nomination de ce juge a pour but, comme l'indique le garde des Sceaux dans l'exposé des motifs, « d'éviter et permettre de découvrir en temps opportun les défaillances toujours possibles et d'établir un contrôle minutieux de tous les instants ». Ce n'est uniquement que comme moyen de contrôle de la gestion financière que nous étudierons cette institution du juge commissaire.

A ce point de vue particulier cette vérification peut paraître faire double emploi, puisque le projet de loi établit une inspection de la comptabilité par le service de l'inspection générale des Finances. Cependant elle peut se justifier par son caractère de permanence qui permettra de découvrir un détournement dès qu'il se sera produit. Malheureusement le garde des Sceaux lui-même ne semble pas se méprendre beaucoup sur la valeur de cette surveillance : « Le contrôle du juge commissaire, efficace en ce qui concerne la conduite de l'affaire et la procédure, risquait toutefois d'être insuffisant à la gestion financière... aussi avons-nous

prévu que ce magistrat pourrait se faire assister d'un expert. » C'est qu'en effet le juge ne pourra exercer cette surveillance que par la comptabilité, or c'est une base insuffisante de renseignements et une gestion, nous l'avons vu, déshonnête et frauduleuse peut paraître honnête et intègre à l'examen d'une comptabilité savamment agencée. Il est probable que le règlement d'administration publique fixerait sur ce point les pouvoirs du juge, il pourrait exiger toutes justifications nécessaires et vérifier tous les détails. Mais, en pratique, ce sera presque toujours lorsque la comptabilité aura révélé quelque suspicion que ces justifications seront exigées, et quand au contraire les comptes de l'administrateur auront paru fidèles et exacts, le juge ne poussera pas plus loin ses investigations. Or souvent les administrateurs infidèles excellent dans l'art des comptabilités simples et bien tenues. Cette considération a d'autant plus de poids que, comme l'indique M. Hédelin (1), « quelle que soit la valeur des magistrats appelés à faire une vérification et sans porter atteinte à leur savoir, nous doutons que les études auxquelles ils ont pu se livrer pour arriver à la situation qu'ils occupent, soient de nature à leur permettre d'inspecter une comptabilité que la majeure partie d'entre eux aurait peine à établir ». Sans doute la loi prévoit l'adjonction possible d'un expert. Mais,

1. Hédelin, Circulaire trimestrielle du Comité des notaires des départements.

comme le fait fort bien remarquer M. Sabatier, une difficulté assez délicate permet de croire que cette nomination d'un expert sera bien rare en fait. A la charge de qui en effet devront être mis les frais de cette expertise ? « Le magistrat sera juge dans sa propre cause, car parfois il aura à décider si l'expertise n'a pas été motivée par son insuffisance ; tout au moins l'administrateur doit être assuré d'un recours au tribunal (1). » Ce ne sera donc que dans les cas où la comptabilité de l'administrateur paraîtra fortement suspecte que vraisemblablement le juge aura recours à cet expert. Aussi, autant la nomination du juge commissaire paraît être une garantie sérieuse pour la gestion proprement dite de l'administrateur, c'est-à-dire pour faire faire les actes nécessaires et prendre toutes les mesures conservatoires utiles, autant elle paraît insuffisante et forcément inefficace comme contrôle de la gestion financière. C'est à bon droit que le nouveau projet de loi établit à côté de celle-ci une autre surveillance plus complète et plus effective.

§ 2. — Recrutement des administrateurs judiciaires.

La question du recrutement des administrateurs judiciaires est très longuement et très nettement

1. *Revue politique et parlementaire*, année 1910, page 485.

traitée dans le projet de loi. L'exposé des motifs contient une véritable justification du système adopté. Il écarte résolument l'idée de créer des nouveaux fonctionnaires : « Outre que ce serait aller à l'encontre des tendances actuelles qui sont plutôt favorables à la diminution des fonctions publiques, des fonctionnaires ne présenteraient pas plus de garanties de savoir et d'expérience que des mandataires non fonctionnaires et l'investiture n'ajouterait rien à leur valeur. Leur activité serait même très probablement moindre que le zèle de particuliers stimulés par le désir d'obtenir des désignations fréquentes. » Le projet de loi confie donc ces fonctions à des officiers publics et ministériels, exceptionnellement dans les villes dépassant 80.000 habitants, le tribunal pourra avoir recours à des administrateurs professionnels. Le choix de ces administrateurs non seulement est soumis à des conditions de capacité et d'honorabilité mais le tribunal de première instance n'a qu'un droit de proposition, c'est la Cour d'appel, le procureur général entendu, qui désigne définitivement les personnes admises au titre d'administrateur judiciaire. Exiger des personnes appelées à avoir en mains les intérêts des tiers une connaissance pratique et théorique des affaires, examiner soigneusement la moralité et l'honorabilité de ces personnes, c'est certainement une des plus sûres garanties de leur probité et le meilleur moyen d'assurer à cette corporation l'es-

time et la confiance nécessaires à leur bonne administration.

Un précédent avait d'ailleurs montré l'absolue nécessité de cette mesure. Le garde des Sceaux a voulu éviter aux administrateurs judiciaires une des causes principales qui a tant affaibli le notariat. La loi du 12 août 1902 est partie de la même idée en augmentant pour les notaires les conditions de capacité. Il ne nous appartient pas d'étudier ici cette loi, mais ces deux institutions sont non seulement connexes, mais elles peuvent même se superposer puisqu'un notaire peut être administrateur et la crise si profonde qu'a traversée le notariat est un enseignement dont le législateur doit profiter pour éviter le même écueil à cette nouvelle corporation. M. Amiaud n'attribue pas à une autre cause ce malaise dont souffre le notariat : « Il provient de ce que l'on n'exige pas des garanties sérieuses de famille, de moralité, de fortune et d'instruction (1). » Aussi à ces conditions de capacité, le projet de loi exige en outre une certaine fortune : tout administrateur devra préalablement verser un cautionnement de 30.000 francs. Sans distinction de classes ou de l'importance des villes, cette somme est invariable. Ce cautionnement, plus élevé que tous ceux des notaires, à l'exception de ceux de Paris, est une mesure, croyons-nous, appelée

1. Amiaud, *Notariat français*, 1879, page 7.

à diminuer beaucoup toute rivalité entre administrateurs et l'on évitera ainsi, dans une certaine mesure, cette véritable exploitation que M. de la Grasserie signale en termes saisissants à propos des notaires pas assez fortunés : « Il cherchera par tous les moyens possibles à faire fructifier son étude, prendra le maximum des honoraires et surtout fera une concurrence effroyable aux notaires voisins, menant la lutte pour la vie avec toute la férocité qu'aucune éducation n'aura voilée (1). » Très certainement l'existence d'une certaine fortune personnelle constitue, non pas forcément, mais très souvent en fait, une garantie de gestion intègre et indépendante. Ce projet de loi met à profit les leçons données par l'expérience et les faits, il entoure de précautions les plus minutieuses et les plus sérieuses la nomination des administrateurs judiciaires et sur ce point il constitue un avantage réel sur l'état de choses actuel.

SECTION III. — *Comptabilité et Dépôts.*

L'expérience a malheureusement prouvé que le meilleur recrutement est par lui seul insuffisant. Aussi le règlement d'administration publique doit prescrire un mode de comptabilité uniforme. Nous n'avons pas à nous demander la façon dont pourrait

1. Raoul de la Grasserie, *Réforme du notariat*, 1898, page 146.

être établie cette comptabilité. Il est très probable que les décrets du 30 janvier et du 2 février 1890 serviront de base aux dispositions qu'édicterà sur ce point le nouveau règlement ; de même les dispositions du décret du 22 octobre 1910 seront sans doute étendues aux administrateurs judiciaires. Ce décret enjoint aux notaires de ne recevoir aucuns fonds ou valeurs sans en remettre un récépissé extrait d'un carnet à souche portant certaines indications et dont le modèle a été arrêté par la Chancellerie. Il suffit de rapprocher ce carnet du livre de caisse pour voir si tous les dépôts ont été portés, et il sera facile de vérifier si le notaire les a versés à la Caisse des consignations. Il est regrettable que le projet de loi n'organise pas directement les formes de cette comptabilité ; nous ne pouvons dès lors discuter « de lege ferenda » et ferons seulement une remarque générale. La comptabilité a un double but : elle est nécessaire et utile pour l'administrateur lui-même et elle est le moyen de vérifier l'observation des dispositions légales. Nous ne contesterons pas son premier rôle et volontiers au contraire nous dirons : « Qu'une bonne comptabilité dans laquelle vient se refléter, comme dans un miroir fidèle, l'état de ses affaires, est pour l'homme public une excellente sauvegarde. C'est l'inévitable et sévère témoin qui se dresse devant sa conscience et qui le conseille et le protège à l'heure des tentations et des défaillan-

ces (1). » Par contre, son second effet est insuffisant et vicie par suite, selon nous, tout système de garantie qui ne repose, quant à son exécution, que sur cet unique moyen. M. Sabatier constate cette inefficacité : « Les investigations prescrites par le projet de loi ne dépasseront guère la comptabilité et seront trop souvent insuffisantes ; comment à l'inspection d'un compte découvrir les omissions ou les mensonges des écritures ? Le méfait finira toujours par être connu ; les tribunaux exerceront la répression pénale, mais le mal sera consommé et demeurera irréparable (2). » C'est cependant le seul moyen qu'offre le projet de loi de s'assurer que ses observations sont accomplies. Seule la comptabilité peut permettre de s'assurer que les dépôts ont bien été effectués. C'est également le règlement d'administration publique qui doit régler la façon dont devront être faits les dépôts et les retraits. La première mesure sera certainement la suppression du compte personnel de l'administrateur qui constitue une véritable prime à la spéculation. Il ne faut pas oublier que la réglementation des dépôts, est à la base de toutes les réformes au point de vue de l'administration financière. Aussi ce ne sont pas seulement les capitaux dont il faut prescrire le dépôt, mais aussi les titres au

1. Tappie. Discours de rentrée à la Cour de Chambéry, 1877, sur la réforme du notariat, page 15.

2. *Revue politique et parlementaire*, page 487.

porteur et les objets précieux ; il y a là une lacune dans l'article 2 du décret du 30 janvier 1890 qu'il importe de ne point renouveler.

Quant aux moyens effectifs d'obliger les administrateurs à effectuer ces dépôts, c'est, à notre sens, toute la difficulté du problème. Faire que ce ne soit pas seulement une prescription, mais une impossibilité de fait d'éluder la loi, là réside la condition nécessaire de toute réglementation relative au manie- ment des deniers par les administrateurs de la fortune d'autrui. Le projet de loi est muet sur cette question fondamentale.

SECTION IV. — *Vérification et sanctions disciplinaires.*

La surveillance de la comptabilité des officiers ministériels par l'inspection des finances n'est pas une idée nouvelle. M. Desfarges avait déposé un amendement à la loi du budget pour que l'examen de la comptabilité des études de notaire fût confié à ce même service (1). Il est bien certain que la compétence indiscutable des inspecteurs des finances, l'habitude de vérifier des comptabilités compliquées, sont une garantie certaine d'établir ainsi un contrôle minutieux et compétent. On ne pouvait au reste suivre ici le système si défectueux des décrets de 1890,

1. *Journal Officiel*, 1895, Chambre des députés, p. 923.

M. Ajam vient de proposer au contraire dans son rapport du budget du ministère de la Justice d'adopter la même mesure pour le notariat (1). Le projet de loi ne pouvait établir un mode meilleur de vérification.

Si cette inspection révèle des fautes, l'article 8 prévoit et organise des sanctions disciplinaires. L'exposé des motifs semble attacher une efficacité certaine à ces mesures et paraît supposer qu'elles seront suffisantes pour assurer l'observation de la loi. C'est ici, dans ces sanctions légales, le point faible de tout ce système. Les sanctions disciplinaires ont une influence morale susceptible de stimuler l'attention et la vigilance d'un administrateur intègre, elles n'ont aucune valeur préventive pour prévenir les détournements et empêcher un mandataire infidèle de dissiper les deniers qui lui sont confiés. M. Sabatier partage ce même scepticisme : « Nous ne croyons guère à l'effet des sanctions disciplinaires que le projet organise ; elles ont le tort grave de varier selon qu'il s'agit d'officiers ministériels ou de mandataires au tableau ; c'est là une conception peu égalitaire qui assure aux officiers ministériels des pénalités spéciales et l'intervention de leur chambre de discipline (2). » Une seule mesure est nécessaire, c'est la

1. Chambre des députés, 12 juillet 1910, annexe, p. 358.

2. *Revue politique et parlementaire*, article déjà cité.

radiation, elle ne constitue pas un moyen de réparer le passé, mais elle évite des détournements nouveaux ; aussi, il importe que d'office et sur sa seule enquête le tribunal puisse révoquer le mandat qu'il a conféré. Le projet de loi au contraire subordonne cette question à la requête du ministère public soit d'office, soit sur un rapport du juge commissaire, soit enfin sur les instructions du garde des Sceaux. C'est bien à tort apporter des lenteurs inutiles et risquer de donner ainsi le temps à un administrateur malhonnête de poursuivre et peut-être d'achever la ruine d'un incapable. Seule cette sanction, si elle intervient à temps, peut, par son caractère radical, protéger les intérêts des justiciables, il importe au contraire de la simplifier et de la faciliter et non pas, comme le fait le projet de loi de la soumettre au bon vouloir et à la diligence du Parquet.

SECTION V. — *Appréciation générale
de ce projet de loi.*

Nous venons d'étudier les principales dispositions de ce projet, il convient maintenant d'en signaler les lacunes. Il est inutile de reconstater à nouveau que les prescriptions relatives à la comptabilité et aux dépôts y sont omises ; c'était cependant le but même de cette réforme législative.

Le garde des Sceaux considère que les meilleures

garanties de bonne et fidèle gestion sont avant tout dans le meilleur recrutement possible. Sans doute, l'exposé des motifs reconnaît qu'il n'y a pas là une garantie suffisante par elle-même, mais l'esprit de ce projet de loi est avant tout d'opérer une sélection des plus minutieuses pour dresser la liste des administrateurs inscrits au tableau. C'est peut-être cette idée qui explique le chiffre élevé du cautionnement, exigé moins pour assurer aux tiers un recours en responsabilité que pour ne confier un mandat judiciaire qu'à des personnes possédant une certaine fortune. Là aussi, croyons-nous, est la raison qui, à tort, a fait renoncer à l'institution du fonds commun. Ce ne serait pas, il est vrai, pour les tiers une protection nécessairement suffisante dans tous les cas ; seule, la loi du nombre qui fait ici défaut permet de donner une efficacité absolue à une telle institution. Il ne faut pas espérer qu'au tribunal de la Seine, les dix administrateurs inscrits puissent, malgré leurs sacrifices et leur besoin de solidarité, constituer un fonds commun proportionnel au chiffre des détournements possible. Cependant si cette mesure n'était pas suffisante à titre principal, le législateur ne doit pas perdre de vue que cette responsabilité collective est presque toujours le seul recours utile pour indemniser les tiers ; à défaut d'une réparation complète elle donnera tout au moins un dédommagement appréciable. Et cela d'autant plus que tous les administra-

teurs sont directement et solidairement intéressés à leur bonne gestion respective, aussi l'expérience a prouvé qu'ils feront tous les sacrifices possibles pour éviter un scandale. La Chambre des notaires de Paris est un exemple frappant du désir de toutes ces corporations de ne pas émouvoir l'opinion publique. Le décret du 29 juin 1898 contient une disposition analogue relative aux agents de change. Il ne serait d'ailleurs pas surprenant que les administrateurs prennent d'eux-mêmes cette initiative devant le silence de la loi.

Il est difficile par avance d'escompter les effets d'une réforme législative, souvent les faits justifient mal en cette matière les espérances les mieux fondées. L'utilité de la loi ne nous paraît discutable. M. Lacoin à la fin de son étude sur les administrateurs judiciaires repoussait toute idée de réforme législative parce qu'il craignait que ce ne fût une entrave à la liberté dont les tribunaux ont besoin pour exercer leur œuvre tutélaire. M. Sabatier partage la même idée : « La loi projetée convient-elle à la matière si changeante des administrateurs judiciaires ? Répond-elle à un besoin évident ? Les lois débordent nos codes et, dans cet enchevêtrement de textes, le jurisconsulte lui-même s'égare. Il est superflu de légiférer quand de bons usages suffisent et ont fait leurs preuves (1). » Cette étude nous permet, croyons-nous,

1. *Revue politique et parlementaire*, article déjà cité.

de contester la dernière proposition qu'émet M. Sabatier, l'œuvre tutélaire de la justice est actuellement incomplète parce que la loi ne sanctionne pas la fidèle observation des dispositions prises que seule elle a le pouvoir de faire d'une façon efficace. Aussi préférons-nous dire avec M. Tissier : « Il faut reconnaître sans doute qu'il y a eu, en somme, bien rarement dans l'ensemble des liquidations judiciaires des détournements et des malversations à réprimer. Comme il arrive souvent, les hommes ont mieux valu que les institutions. Mais il n'en est pas moins vrai que notre système judiciaire est, sur ce point, comme sur bien d'autres, tout à fait insuffisant ; on a eu tort de ne pas lui faire subir, au fur et à mesure que le besoin s'en manifestait, les réformes nécessaires. On a laissé des services auxiliaires se créer sans les soumettre à une discipline indispensable. On a laissé s'introduire des usages qui sont vite devenus des abus (1). »

Le projet de loi cherche à ne plus confier l'administration des biens des incapables qu'à des hommes dont la moralité, l'instruction, la fortune et le passé garantissent la droiture et l'honnêteté. Il rendra certainement plus rares ainsi les scandales actuellement trop souvent à déplorer. Il est regrettable, selon nous, qu'il n'ait pas cru devoir matériellement rendre impossibles les malversations et qu'il se soit borné à

1. *Revue politique et parlementaire*, article déjà cité.

rechercher soigneusement des administrateurs intègres. Si les circonstances ou les faits font que, malgré toutes les précautions, un mandataire infidèle se glisse dans cette corporation, la loi est insuffisante parce que son principe est en défaut. Il est à craindre que les événements ne justifient pas toujours l'optimisme du législateur.

CHAPITRE ANNEXE

Liquidation des congrégations

Il nous a semblé difficile dans cette étude de ne pas mentionner le rôle que les lois du 1^{er} juillet 1901 et du 7 juillet 1904 ont confié aux liquidateurs judiciaires. Il est vrai que la loi du 29 mars 1910 « mettant un terme à la mission d'administrateurs recrutés sans garanties suffisantes et n'étant soumis qu'à un contrôle inefficace » (1) ne donne plus à cette liquidation qu'une valeur de souvenir. Cependant elle est singulièrement instructive et par ses dispositions et par ses effets. L'article 18, en effet, le seul qui nous intéresse ici, donne à ces liquidateurs les mêmes pouvoirs que ceux des administrateurs séquestres, ce sont donc les mêmes conditions de nomination, la même surveillance et le même contrôle que pour ces mandataires judiciaires. Ces lois sont venues étendre d'une façon remarquable l'activité et la gestion de ces administrateurs, mais elles n'ont pas modifié l'organisation et l'économie de cette institution judi-

1. Exposé des motifs (Annexe n° 3205).

ciaire. Le résultat obtenu n'entraîne certainement pas la condamnation du principe même de cette corporation, mais il est la preuve la plus indiscutable parce qu'elle émane des faits de la nécessité d'une réglementation légale. Cette double considération nous amène tout naturellement à étudier les pouvoirs des liquidateurs relativement au maniement des deniers et leur contre-partie, c'est-à-dire la surveillance et le contrôle de leur gestion financière.

Ce n'est que cet aspect très particulier « d'un sujet qui soulève tant de problèmes et de si complexes et de si délicats »⁽¹⁾ qui puisse trouver place dans une étude sur le maniement des deniers par les administrateurs de la fortune d'autrui.

SECTION I. — *Pouvoirs des liquidateurs d'après la loi du 1^{er} juillet 1901.*

La loi de 1901 par son article 18, complétée par la loi du 17 juillet 1903, dissout de plein droit et ordonne la liquidation judiciaire des biens des congrégations non autorisées avant sa promulgation ou qui n'auront pas obtenu cette autorisation dans le délai de trois mois qui leur est accordé à cet effet. Le but de l'article 18 est très net : « Ce rôle se ramène à deux points essen-

1. Préface de M. Millerand, page 4. *Les congrégations non autorisées et leurs liquidateurs*. Delassalle-Brunet et Duez,

tiels : réunir sous sa garde, en tant qu'administrateur séquestre, la masse des biens détenus par chaque congrégation, les disperser, comme liquidateur proprement dit. Le but c'est la dispersion. Mais le moyen préalablement indispensable, c'est le recensement, la réunion. Il fallait faire, avant tout, l'appel de tous les biens, pour s'assurer, dans la mesure du possible qu'aucun n'échapperait à la dispersion (1). »

Le moyen employé fut de confier cette mission à des administrateurs judiciaires. Ce sont des mandataires légaux en ce sens qu'ils tiennent leurs pouvoirs de la loi et des mandataires judiciaires puisque c'est aux tribunaux qu'incombe le soin de leur nomination, de leur surveillance et de leur contrôle.

Leurs pouvoirs sont indiqués par l'article 18 et complétés par un décret du 16 août 1901 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1901. La loi n'a pas procédé par voie d'énumération, sans doute elle oblige le liquidateur à procéder à certains actes dans un délai déterminé, mais elle indique ses pouvoirs d'une façon générale par référence aux pouvoirs d'autres mandataires judiciaires : « Le tribunal, à la requête du ministère public, nommera, pour y procéder, un liquidateur qui aura pendant toute la durée de la liquidation tous les pouvoirs d'un administrateur séquestre. »

1. Même ouvrage, page 76.

La loi ajoute : « Passé le délai de six mois, le liquidateur procédera à la vente de tous les immeubles qui n'auraient pas été revendiqués ou qui ne seraient affectés à une œuvre d'assistance », et enfin l'article 3 du décret du 16 août 1901 dit que « dans les trois jours le liquidateur requiert la levée des scellés et procède à l'inventaire des biens ». Il n'y a aucune autre indication légale des pouvoirs de ces liquidateurs. Juridiquement cette solution est étrange, voire même inexplicable. La loi suppose que les pouvoirs des administrateurs séquestres sont légalement déterminés. Les articles 1961 et suivant du Code civil autorisent dans certains cas la nomination de séquestres, mais, nous l'avons vu, ils ne parlent pas de leurs pouvoirs. Inexistante en droit, cette détermination précise l'est en fait. Les tribunaux accordent aux administrateurs séquestres des pouvoirs qui sont subordonnés au but à atteindre, ils sont généralement purement conservatoires ; parfois, si besoin est, ils vont jusqu'aux actes de disposition, mais il n'y a pas d'autre règle générale que d'autoriser les actes que les faits semblent rendre utiles.

En apparence cette indication de la loi de 1901 paraît très précise, en réalité il est impossible de la déterminer. En tous les cas les pouvoirs d'un administrateur séquestre et d'un liquidateur sont théoriquement très différents. « Le juge déterminera les pouvoirs du séquestre, mais cela ne veut pas dire

qu'il pourra les lui donner illimités. Le juge est lui-même limité par la nature du mandat qu'il donne au dépositaire; c'est à titre de mesure conservatoire qu'il met les biens sous séquestre et cette mesure doit concilier les divers intérêts des parties en litige » (1), au contraire le liquidateur doit nécessairement faire des actes de disposition. La loi fait une assimilation entre des pouvoirs totalement différents. Une telle imprécision forcément devait amener les tribunaux à se prononcer. La disposition de l'article 18 était inconciliable avec le but de la loi.

M. Planiol indique très nettement la solution juridique sous un arrêt de la Cour de Rennes: « Les déclarations et la rédaction même de l'article 18 feraient supposer que les pouvoirs d'un administrateur séquestre sont parfaitement définis par la loi. Il n'en est rien cependant, les articles 1961 et suivant du Code civil qui autorisent dans certains cas la nomination d'un séquestre judiciaire, n'en fixent pas les attributions. Ordinairement les pouvoirs du séquestre sont déterminés par le jugement ou l'ordonnance qui le nomme à cette fonction, quand cette décision est muette à cet égard, il doit en principe se renfermer dans les actes conservatoires et de pure administration. » Or une circulaire du garde des Sceaux du 24 septembre 1901 ne reconnaît pas au tribunal

1. Laurent, tome XXVII, page 201.

qui nomme un liquidateur le droit de spécifier ni restreindre ses pouvoirs, on devait, semble-t-il, arriver alors à la solution de M. Planiol. Les pouvoirs de l'administrateur séquestre en principe ne dépassent pas les actes d'administration, le tribunal peut les augmenter ou les restreindre, si le garde des Sceaux conteste ce droit, c'est la solution de principe qui s'applique. Mais cette solution pratiquement était impossible parce qu'elle était inconciliable avec le but de la loi qui était de disperser les biens des congréganistes. Aussi la Cour de Rennes (1) s'inspirant des motifs de la loi a ainsi déterminé les pouvoirs de ces liquidateurs : « Comme séquestre, quels que fussent les titres qu'on eût pu lui opposer, de la garde et de la libre et exclusive possession de tous les biens détenus par la congrégation au moment de sa dissolution, comme administrateur, du droit de faire l'inventaire et de l'administration la plus étendue, en l'absence et malgré les protestations de ceux qui se prétendent propriétaires. Que l'exercice de ce double droit qu'il tient de la loi et de la décision qui l'a désigné n'a de limites que celles qu'il lui convient sous sa propre responsabilité d'y apporter. » Il est bien certain que juridiquement ce ne sont pas là les pouvoirs d'un administrateur séquestre ; en fait il tient ses pouvoirs de la jurisprudence qui s'est

1, Cour de Rennes, 17 juillet 1903, D., 2.457.1903;

efforcée de concilier cette disposition de la loi avec son but.

Ces pouvoirs illimités mettaient forcément entre les mains de ces administrateurs judiciaires des sommes énormes. La loi devait assurer la conservation de ces capitaux. Elle décide toujours dans l'article 18 que le produit des ventes ainsi que toutes les valeurs mobilières seront déposés à la Caisse des dépôts et consignations ; et le décret du 16 août 1901 ajoute : « Que dans la quinzaine de son entrée en fonction le liquidateur est tenu de remettre au procureur de la République de l'arrondissement dans lequel la congrégation a son siège, un mémoire ou compte sommaire de l'actif et du passif de la congrégation dissoute. Un double est en même temps adressé au directeur des domaines du département dans lequel est située la congrégation.

Nous n'insisterons pas sur l'obligation du dépôt, dépourvue de toute sanction, elle est purement morale et par suite inutile pour les administrateurs intègres et inopérante pour éviter des détournements. Quant au rapport exigé par le décret du 16 août 1901, « il y avait bien là un embryon de contrôle ; malheureusement le décret s'en est tenu là et n'a organisé aucune surveillance active, ni du ministère public, ni de l'administration des domaines (1). » Cet état

1. Tissier. *Revue politique et parlementaire*, article déjà cité.

au reste ne pouvait être que très approximatif : les ventes d'immeubles se sont toutes effectuées à des prix sensiblement inférieurs à ces évaluations, en outre beaucoup d'éléments d'appréciation manquaient forcément au liquidateur et dès lors le ministère public n'avait que des renseignements bien fragiles et peu exacts. Au reste, même juste, cet état aurait pu peut-être servir de contrôle au moment de la reddition des comptes du liquidateur, mais pendant sa gestion financière il ne constituait aucune garantie. Les dispositions de l'article 18, qui était le point capital de la loi puisqu'il organisait et assurait la liquidation des biens des congrégations dissoutes, étaient doublement insuffisantes. La détermination des pouvoirs des liquidateurs était si énigmatique qu'elle devait aboutir à une gestion absolue et indépendante, et le contrôle du maniement des deniers si imparfaitement organisé qu'il a nécessité la loi du 29 mars 1910.

SECTION II. — *Loi du 7 juillet 1904.*

Pouvoirs des liquidateurs.

Cette loi interdit en France l'enseignement de tout ordre aux congrégations religieuses. Elles ne sont pas dissoutes de plein droit comme l'étaient les congrégations non autorisées par la loi de 1901, mais cette dissolution doit se faire dans un délai de

dix ans. Ce n'est seulement qu'après la fermeture du dernier établissement de la congrégation légalement dissoute que commence la liquidation. Ici, en effet, on se trouvait en présence de congrégations autorisées ayant par suite une existence juridique et légale. A sa dissolution la personne morale s'éteint et, comme il n'y a pas d'héritiers, il y a lieu d'organiser la dévolution de ses biens en tenant compte de sa situation légale antérieure. Sur la demande du procureur de la République de l'arrondissement dans lequel se trouve la maison-mère de la congrégation, le tribunal nomme un liquidateur. Il nous suffit, sans en rechercher les causes, que cette loi admette le même mode de liquidation que la loi de 1901. Seulement si elle confie également à des administrateurs judiciaires la liquidation des biens des congrégations ainsi dissoutes, elle détermine d'une façon précise leurs pouvoirs, non plus par une référence inexistante, mais par une énumération et un renvoi à la loi, du 24 mai 1825. Sur ce premier point elle évite les difficultés de l'article 18 de la loi de 1901. Nous n'avons pas ici à examiner ces pouvoirs, il suffit d'indiquer que, comme liquidateur, ce mandataire fait des actes de disposition et que par suite il a relativement au maniement des deniers les mêmes pouvoirs que le liquidateur de la loi de 1901 : aliénation des immeubles et meubles, perception des capitaux et des revenus. Plus précise sur ce point la loi de 1904 l'est-elle éga-

lement pour le contrôle et la surveillance des liquidateurs ? Cette contre-partie, si nécessaire, de pouvoirs presque illimités, n'est pas organisée par la loi, c'est seulement le décret du 2 janvier 1905 qui vint combler cette lacune. Le temps et les faits montraient déjà la trop grande indépendance laissée aux liquidateurs des congrégations : pour leur confier une nouvelle mission aussi importante que celle de réaliser un actif se chiffrant à de nouveaux millions, il fallait assurer la fidélité de leur gestion financière. Il n'en fut rien, l'article 15 du décret du 2 janvier 1905 reproduit exactement les dispositions de l'article 3 du décret du 16 août 1901. Cependant il contient une innovation : « Le liquidateur doit, tous les trois mois, adresser au procureur de la République un état des opérations de la liquidation. » Il y a donc au point de vue contrôle une supériorité apparente. Nous disons apparente, car le procureur de la République n'a qu'un état entre les mains et ne peut pratiquement le vérifier, le contrôle est illusoire. Il ne suffisait pas de reconnaître au ministère public le droit de surveiller les liquidateurs, il importait d'organiser légalement ce contrôle. Le silence de la loi a conduit à des abus, ils devaient se produire par suite du défaut complet de réglementation. La loi du 29 mars 1910 est le corollaire de cette excessive liberté.

La liquidation des congrégations n'est qu'un incident dans l'histoire des administrateurs judiciaires.

Elle prouve que si cette institution a pu naître en dehors de la loi, elle ne peut se généraliser sans réglementation légale. C'est la conclusion des lois de 1901 et de 1904, elles auront eu l'avantage d'attirer l'attention du Parlement sur un des auxiliaires les plus utiles de la justice.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Réformes nécessaires Leur caractère et leur portée

Nous venons de voir très rapidement l'état actuel de la législation à propos de la protection de la fortune mobilière des incapables de fait et de droit. Qu'il s'agisse de mandataires légaux ou de mandataires judiciaires, la même conclusion négative s'impose et l'on peut affirmer que cette protection n'existe pas actuellement dans nos lois. Des mandats si nombreux et si divers que nous avons étudiés, deux seulement : la tutelle et l'administration légale, ont reçu du législateur une réglementation spéciale relative au maniement des deniers ; tous les autres mandataires légaux ou judiciaires jouissent d'une liberté et d'une indépendance légalement absolues pour leur gestion financière. Il est surprenant de constater que ce sont les personnes que presque toujours

les liens du sang rattachent à l'incapable auxquelles la loi accorde le moins de confiance. Un conseil judiciaire, un administrateur de la fortune d'une personne absente, complètement étrangers au prodigue ou à l'absent, n'inspirent au législateur aucun sentiment de défiance ni aucune crainte d'infidélité et un tuteur légal, un père administrateur, naturellement attaché au mineur par les liens du sang et par l'affection paternelle, lui ont paru offrir moins de garantie et nécessiter une surveillance spéciale. En réalité, cet illogisme s'explique parce que presque toute cette matière est l'œuvre des tribunaux et que la loi l'ignore. Le législateur de 1880 n'avait fait que le premier pas dans cette voie de réforme, malheureusement cette œuvre protectrice n'a pas été poursuivie. On est resté sur les positions acquises sans les transformer et sans les étendre. Alors que la gestion financière des administrateurs de la fortune d'autrui s'accroît et se développe chaque jour, la législation reste ce qu'elle était à une époque où les valeurs mobilières ne faisaient que commencer leur développement. « Toute œuvre humaine d'ailleurs est essentiellement relative, contingente, variable et par conséquent perfectible. La civilisation marche incessamment et transforme toute chose. Des faits nouveaux surgissent, des mœurs nouvelles s'emparent peu à peu de la société et ne se trouvent plus en rapport avec la législation antérieure. Or il est essentiel

de créer, entre les lois et les mœurs, une harmonie aussi exacte que possible, harmonie sans laquelle l'équilibre social ne saurait longtemps subsister(1).» Actuellement cette harmonie n'existe pas, la loi est restée indifférente devant le développement des valeurs mobilières et l'extension du rôle tutélaire de la justice. Cette solution risque de paralyser et de discréditer l'œuvre protectrice de la loi et du tribunal. Les faits prouvent d'une façon indiscutable le danger de ne pas garantir la conservation des deniers des incapables entre les mains d'administrateurs. A l'émotion passagère que soulève chaque nouveau scandale, doit succéder un état de droit nouveau. C'est une déduction de cette étude qui s'impose, elle n'est pas et ne peut pas être sérieusement discutable. Presque au lendemain de la loi de 1880, M. Saleilles terminait une étude sur le même sujet que le nôtre par cette conclusion.» La tendance est aux réformes, la plus urgente a été réalisée; nous espérons que les autres suivront bientôt... On ne saurait trop demander que tout en cette matière soit net et déterminé; quand il s'agit de biens dont l'aliénation peut être imprévue et toujours doit être rapide et ferme, qui touchent au crédit dans ce qu'il a de plus sensible et de plus variable, de biens qui composent la plupart des fortunes privées et au sujet desquels les transformations les plus multiples

1. Tappie. Discours de rentrée à la Cour de Chambéry, p. 8.

comme la dissimulation et la transmission secrète sont toujours possibles, il faut une législation qui ne laisse prise ni à l'incertain ni à l'arbitraire (1). » Depuis, l'extension des valeurs mobilières n'a fait qu'augmenter, la justice étend de plus en plus le domaine des administrateurs et nous sommes toujours sous l'empire d'une législation faite à une époque où les valeurs mobilières venaient de traverser une terrible crise et où nul ne pouvait prévoir le sort qui leur était réservé.

Il semble bien que l'heure ne soit pas aux réformes de droit civil, les projets presque périodiquement élaborés à la suite d'exemples de détournements scandaleux, disparaissent devant d'autres préoccupations. Il était permis d'espérer qu'avec le nouveau projet du garde des Sceaux et du ministre des Finances notre législation allait enfin sur ce point s'harmoniser avec les faits ; des événements politiques ont changé le ministère et cette réforme va sans doute encore attendre. Mais nécessairement le silence du législateur donnera naissance à des abus, cette réforme est de celles qui finissent par s'imposer. Aussi croyons-nous que ce n'est pas une recherche purement théorique et hypothétique que de se demander l'étendue et les mesures que devrait comporter cette œuvre législative. La pratique et les

1. Saleilles, *op. cit.*, page 582.

faits permettent facilement de diagnostiquer le mal, on connaît l'efficacité des mesures légales actuellement en vigueur, peut-être n'est-il pas impossible d'envisager une solution nouvelle qui puisse permettre de le prévenir. C'est cette conclusion que nous voudrions essayer de dégager.

SECTION I. — *Nécessité d'une loi spéciale.*

Une tendance à protéger la fortune mobilière des incapables en mains tierces s'est manifestée depuis quelque temps par la proposition de nombreux projets de loi. Il suffit de parcourir la chronique législative et les dernières lois civiles pour trouver un ensemble concordant de mesures qui toutes convergent vers cette idée générale. La loi du 2 juillet 1907 organise la tutelle des enfants naturels et confie au tribunal un rôle de surveillance et même de coopération à l'administration du tuteur. Le père, administrateur légal depuis la loi du 6 avril 1910, cesse d'être un gérant absolu et indépendant et ne peut plus à son gré disposer des deniers de son enfant. A côté de ces réformes accomplies, d'autres plus nombreuses sont proposées. La plus importante est celle que nous venons d'étudier, organisant et réglementant les administrateurs judiciaires : le rôle de caissier que la jurisprudence donne au conseil judiciaire a suscité

un projet de M. Odilon Barrot (1) déposé le 14 avril 1900 et la proposition Magnaud le 11 mars 1907 (2). Enfin, un projet portant revision de la loi du 30 juin 1838 sur les aliénés fut même voté par la Chambre aux séances des 14, 17, 21 et 22 janvier 1907. C'est là un effort louable et généreux, mais la méthode employée n'a pas permis de réaliser la réforme attendue. C'est toujours, en effet, par voie de refonte générale d'une institution que ces projets arrivent par une disposition particulière à protéger entre les mains des administrateurs les deniers des incapables. Et dès lors leur discussion remet en question les bases fondamentales du droit civil et les condamne par avance à un échec certain. Aussi, croyons-nous, avec M. Pascaud, qu'actuellement « la seule méthode rationnelle et pratique à suivre consiste dans l'amélioration de notre législation par des réformes partielles » (3). C'est une loi spéciale relative à la gestion financière de tous les administrateurs judiciaires et légaux qui seule peut arriver à remédier pratiquement à l'insuffisance complète de protection légale que nous avons constaté. Nécessaire, semble-t-il, pour arriver à un résultat utile, cette méthode a

1. Chambre. *Documents parlementaires*, 1900, page 1063.

2. *Officiel*, 26 mai, S. O. 1907, *Doc. parl.*, Chambre, § 15, p. 225, a. 8325.

3. H. Pascaud, *op. cit.*, p. 3.

le double avantage d'être une et générale. Le législateur doit éviter un danger qui est le même pour tous les incapables : la dilapidation de leurs deniers par les administrateurs soit légaux, soit judiciaires, pour quoi ne pas accorder la même protection à tous, quels que soient la cause de leur incapacité ou le caractère des administrateurs ? Il s'agit d'une garantie spéciale complètement indépendante de l'esprit et du caractère de l'institution qui la nécessite, l'incapable a droit à une protection légale qui n'a aucun rapport avec la nature de son incapacité ou la qualité de l'administrateur. Générale par ses dispositions, cette loi en outre s'appliquerait à tous les administrateurs. Il est certain qu'avec l'évolution toujours grandissante de la fortune mobilière des réformes partielles réglementant les administrateurs quant à leur gestion financière, sont nécessairement appelées à se produire. Mais si cette unification de mesures et d'application peut facilement se réaliser par une loi d'ensemble pour les administrateurs judiciaires, il est permis de douter que la loi du 27 février 1880 ne soit bientôt modifiée ou complétée par une loi spéciale. On ne manquerait pas de greffer sur cette question la réorganisation de la tutelle et de demander une réforme complète de l'interdiction, ce serait dès lors mettre en jeu toute une partie du Code civil et l'heure n'est point encore venue, croyons-nous, de cette refonte d'ensemble de notre Code. La ques-

tion qui nous intéresse, la gestion financière, est identique pour tous les administrateurs, elle se pose de la même façon indépendamment des institutions qui la font naître. C'est sous cette forme spéciale et indépendante que le problème doit se poser et alors seulement il est susceptible d'une solution proche à la fois pratique et générale.

SECTION II. — *Les fonctions d'administrateur devraient être distinctes de celles de caissier.*

L'étude des faits et de notre législation actuelle relative au maniement des deniers par les administrateurs de la fortune d'autrui nous a conduit à admettre la nécessité d'une loi spéciale et applicable à tous les administrateurs, elle dénote en outre l'insuffisance des mesures légales. La protection des deniers des incapables n'est pas seulement dans notre législation organisée d'une façon trop restreinte, elle l'est d'une façon inefficace. Il ne faut pas seulement étendre la loi, la pratique prouve qu'il faut la modifier. Trop souvent des scandales se produisent même à l'abri de dispositions légales, démontrant leur impuissance à éviter les détournements. La loi confie à ses mandataires à la fois le soin d'administrer, c'est-à-dire de faire les actes utiles de gestion et de servir de caissier pour le recouvrement des fonds ou l'ac-

quittement des dépenses. Ce principe adopté, un seul mode de protection de l'incapable est possible : faire déposer les sommes encaissées dans une caisse publique, exiger une comptabilité détaillée et régulière et assurer la surveillance et le contrôle de la gestion financière. Cette vérification pourra revêtir des formes variées, être plus ou moins minutieuse et sévère, mais elle suppose toujours que l'administrateur a la détention matérielle des fonds. En étudiant ces différents systèmes soit dans la loi de 1880, soit dans la loi du 8 avril 1910 ou dans le récent projet de loi du garde des Sceaux et du ministre des Finances, nous sommes toujours arrivés à cette même conclusion : ces mesures rendront certainement plus rares les exemples de détournements chez les mandataires judiciaires ou légaux, elles sont impuissantes à les prévenir radicalement. Aussi s'applique-t-on davantage à chercher un mandataire honnête que l'on espère le forcer à l'être. La loi du 12 août 1902 sur le notariat et le projet du garde des Sceaux sur l'organisation des administrateurs judiciaires sont partis l'un et l'autre de cette même idée. C'est qu'en effet en l'absence de mesures préventives, le plus sûr moyen de protéger les intérêts des incapables est d'assurer le meilleur recrutement possible des administrateurs de leurs deniers. Nécessairement c'est une protection fragile, le garde des Sceaux le reconnaît lui-même dans l'exposé des motifs de son pro-

jet. La composition actuelle des fortunes, l'accroissement du nombre et des pouvoirs des administrateurs judiciaires imposent une méthode plus efficace. Sans doute il est exagéré de partir de cette idée qu'il suffit d'avoir à sa disposition des fonds pour en abuser ; l'exemple des comptables publics est la preuve contraire. Mais il ne faut pas perdre de vue que, dans notre matière, les intéressés, c'est-à-dire les incapables, sont presque toujours dans l'impossibilité de contrôler la gestion de leurs mandataires. La fraude en est d'autant plus facile et la spéculation plus attrayante que l'administrateur pourra, pendant un temps peut-être très long, cacher ses malversations.

Il n'y a pas d'assimilation possible à ce point de vue entre le comptable public et l'administrateur. La division des services permettra facilement d'apercevoir la fraude en comparant la comptabilité avec les recettes, le comptable public ne peut espérer dissimuler ses détournements. L'administrateur légal ou judiciaire est à la fois comptable et caissier, il est son maître absolu. Aussi l'objection n'est-elle pas concluante.

Les débats si âpres et souvent si mouvementés qui périodiquement se renouvellent à la Chambre à propos des décrets de 1890 sur le notariat sont, croyons-nous, la condamnation de ceux qui pensent que les malversations doivent être uniquement écartées par des garanties sévères de moralité, d'ordre et de régu-

larité. De même, semble-t-il, un contrôle, si parfait soit-il, ne peut pas résoudre la question. M. Ricard, ancien garde des Sceaux, indiquait très nettement dans une discussion à la Chambre sur la nécessité de réformer le service d'inspection des notaires, ce que l'on peut espérer d'une comptabilité : « Que le contrôle soit exercé par les chambres de discipline qui ont une certaine influence sur leurs membres ou qu'il le soit par les receveurs ou vérificateurs de l'enregistrement, la situation sera toujours la même. Le vice n'est pas là. La difficulté n'est pas de savoir si les écritures sont bien tenues, mais si le notaire est un honnête homme, si le notaire qui reçoit les fonds les porte fidèlement sur ses livres de comptabilité (1). » La difficulté est la même pour tous les administrateurs et par suite révèle l'insuffisance de ce mode de protection. Seule une mesure préventive est susceptible de remédier radicalement à ce danger, c'est de supprimer les encaissements et de ne maintenir la fonction de caissier que là où elle est absolument indispensable à l'administration. Les débiteurs de l'incapable effectueront directement les paiements à la Caisse des dépôts et consignations au compte de l'administrateur, sauf au conseil de famille ou au tribunal à l'autoriser à retirer annuellement une somme déterminée pour faire face aux dépenses d'entretien.

1. *Journal officiel*, 5 juin 1892.

C'est la solution qui s'impose à la fin de cette étude, reste à savoir si elle est possible. Son caractère radical et absolu risque de la faire rejeter *à priori*, nous allons voir si sa justification peut s'établir.

SECTION III. — *Justification de cette proposition.*

Ce n'est pas une idée nouvelle que de séparer ces deux fonctions d'administrateur et de caissier. Le Code civil a lui-même consacré ce système pour les curateurs de succession vacante. Voulant empêcher matériellement les dilapidations possibles de la part de ces curateurs, le législateur de 1804 leur a retiré le maniement des fonds. Il ne s'agit pas ici de la protection d'un incapable, mais des créanciers de la succession et de l'État, c'est-à-dire de personnes qui ont intérêt et sont susceptibles de défendre leurs droits. L'article 813 n'admet pas que le curateur puisse toucher de numéraire. La loi le dispense de fournir caution, mais lui enlève le maniement des sommes et valeurs dépendant de l'hérédité. Les agents des domaines, en se fondant sur l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 28 juillet 1875, ont toujours soin, lorsqu'il existe des titres ou valeurs au porteur, d'en exiger le versement à la Caisse des dépôts et consignations. C'est l'administration de l'enregistrement à qui la loi confie le soin de recevoir les fonds dépendant de la va-

cance. Tout paiement fait directement entre les mains du curateur est nul en principe, il ne serait libératoire pour le débiteur que dans la mesure où il aurait profité à la vacance. C'est le préposé de la Caisse des dépôts et consignations qui, sur le mandat de paiement du curateur, règle les créanciers. Le curateur est administrateur. C'est lui en effet qui est chargé de faire toutes les diligences nécessaires pour assurer le paiement de ce qui est dû à l'hérédité, tant en capital qu'en intérêts. Les arrérages, revenus et loyers, dépendant de la succession, ne peuvent lui être versés, mais c'est à sa requête qu'ils sont remis au receveur de l'enregistrement.

Voilà bien nettement établie cette séparation d'administrateur et de caissier. Si les rédacteurs du Code, à une époque où la fortune mobilière n'était qu'en voie de formation, ont pensé que c'était le seul moyen certain d'assurer la conservation des deniers, pourquoi maintenant, que la fortune mobilière constitue la part prédominante des patrimoines et que les administrateurs judiciaires augmentent de plus en plus, ne pas généraliser l'article 813 ? Le législateur ne doit-il pas la même protection aux incapables qu'aux créanciers d'une succession vacante ou à l'État ? Le Code civil n'a pas hésité à prendre cette mesure radicale et le temps a prouvé qu'elle était à la fois possible et nécessaire. Ce n'est pas seulement dans la loi que l'on trouve une justification de cette séparation d'ad-

ministrateur et de caissier, les conventions des parties en offrent un exemple remarquable. Souvent en effet, le contrat de mariage dotal contient une clause en matière de emploi qui oblige le tiers acquéreur d'un bien dotal de verser directement les fonds soit entre les mains de l'officier ministériel qui doit opérer le emploi, soit entre les mains du vendeur de l'immeuble acheté en emploi. Le mari, dans cette hypothèse, n'a pas le maniement des deniers et pourtant il a l'administration et la jouissance des biens dotaux. Moins scrupuleuse que le législateur et sans souci du caractère de suspicion de cette clause vis-à-vis du mari, la femme n'a pas hésité à recourir à ce moyen certain de protéger sa dot. Et cependant la femme a des garanties légales plus étendues que tous les incapables. Elle a en outre la possibilité par la séparation de biens de faire cesser une administration dangereuse de sa dot et malgré cet ensemble de mesures, elle préfère souvent prévenir son appauvrissement que de l'enrayer par la suite. Les conventions des parties toujours portées à remédier pratiquement aux défauts de la loi sont souvent susceptibles d'indiquer au législateur le moyen d'y suppléer. C'est donc un système qui se justifie et dans la loi et en fait, il est par conséquent possible. Reste maintenant à examiner les principales objections qu'il peut soulever.

SECTION IV. — *Objections contre le système préconisé.*

Retirer par principe à tout administrateur légal ou judiciaire le maniement des fonds peut paraître une mesure à la fois blessante et injustifiée. Nous ne pensons pas que les administrateurs intègres, c'est-à-dire la grande majorité, se formalisent outre mesure d'un procédé qui atténue singulièrement leur responsabilité. La simplification qui en résulterait en leur évitant des formalités de dépôt allégerait leur tâche et simplifierait leur comptabilité. Au reste, la preuve qu'il n'y a pas là un discrédit, c'est que spontanément certaines chambres de notaires ont pris d'elles-mêmes cette détermination ; pensant qu'en évitant ainsi toute responsabilité et tout soupçon le notariat ne pourrait qu'y gagner et s'assurer l'estime publique. Au point de vue moral, il semble que retirer complètement aux administrateurs le maniement des deniers ou les obliger avec des formalités très minutieuses à déposer de suite ces fonds à la Caisse des dépôts et consignations, ce sont deux procédés sensiblement similaires. Aussi, ne croyons-nous pas que le législateur doive s'arrêter devant ce scrupule.

Une autre objection plus sérieuse est la gêne et l'entrave que ce système peut apporter à une bonne administration. N'est-il pas nécessaire que l'admi-

nistrateur solde des dépenses souvent nombreuses nécessitées soit par des réparations, soit par le fonctionnement d'une maison commerciale ou industrielle ; de même il peut être appelé à percevoir des redevances multiples, comment dès lors sans paralyser son administration lui refuser ce pouvoir ? Nous croyons que cette entrave d'abord n'est pas générale et qu'ensuite elle est plus apparente que réelle et que les fonctions d'administrer ne comportent pas fatalement celles d'avoir le maniement des deniers. L'administrateur sera chargé de faire effectuer les versements à une caisse publique et il délivrera sous certaines formalités des mandats de paiement aux créanciers. Le curateur de successions vacantes procède de cette manière et la pratique n'a pas révélé que ce soit là un moyen nuisible à une bonne administration. C'est au contraire une tendance de plus en plus accentuée que d'éviter le plus possible le maniement des fonds. Nombre de riches particuliers confient à des banques le soin d'être leur caissier et ils n'ont pas le maniement des fonds qui leur appartiennent. Cette réforme (1) proposée pour les notaires n'a jamais été adoptée parce que cette prohibition absolue entraînerait une gêne considérable : « C'est là

1. M. Marty, député de l'Aude, déposa un projet en ce sens qui fut présenté à la Chambre dans la séance du 15 octobre 1888 ; de même M. de la Berge, député de la Loire, déposa un projet similaire le 5 décembre 1888.

peut-être le point le plus délicat du notariat, c'est celui qui fait l'objet des réformes de 1890 (1). » Il n'y a pas, croyons-nous, d'assimilation possible sur ce point entre le notaire et l'administrateur. Le premier est en certains cas l'intermédiaire tout désigné entre parties contractantes, le supprimer gênerait singulièrement les transactions, l'administrateur n'est qu'un mandataire et la détention matérielle des fonds ne s'impose pas comme nécessaire pour son administration. Le projet du garde des Sceaux établit un système mixte, il oblige les mandataires judiciaires à déposer les sommes encaissées, ce qui au point de vue de l'administration a les mêmes conséquences que la prohibition de recevoir les fonds, seulement il laisse à la disposition de l'administrateur un certain fonds de roulement. Il serait à la fois plus simple et plus sûr de retirer aux administrateurs le pouvoir de toucher les capitaux et les revenus, si, dans certaines hypothèses, il y a lieu d'effectuer des paiements peu importants et journaliers pour l'entretien d'un incapable par exemple, le conseil de famille ou le juge commissaire pourrait autoriser l'administrateur à retirer annuellement à la Caisse des consignations une certaine somme pour y subvenir. Au reste le rôle du tuteur en Allemagne prouve assez que cette objection n'est pas fondée, le droit allemand

1. M. de La Grasserie, *op. cit.*, p. 361.

en effet lui retire le rôle de caissier et dès lors n'exige de lui aucune garantie.

Logiquement et pratiquement il n'est donc pas nécessaire qu'un administrateur judiciaire ou légal ait le maniement des deniers. Les fonctions d'administrateur et de caissier peuvent parfaitement être distinctes sans que la gestion du patrimoine des incapables puisse en souffrir. Sans doute ce n'est pas un principe absolu, mais l'autorisation du juge commissaire ou du conseil de famille suffirait amplement dans les cas exceptionnels où l'administrateur aurait besoin d'avoir des capitaux à sa disposition.

CONCLUSION

Cette étude a démontré l'insuffisance légale de protection de la fortune mobilière des incapables confiée à l'administration d'autrui. D'autre part, les dispositions légales sont inefficaces parce que seule une mesure préventive est susceptible de mettre radicalement à l'abri les deniers des incapables. Économiquement et juridiquement notre législation, sous peine de ne plus être en harmonie avec les faits et les mœurs, doit organiser d'une façon générale et certaine la protection de la fortune mobilière des incapables de fait ou de droit. L'œuvre actuellement est à peine ébauchée, les réformes accomplies l'ont été trop timidement et restent sans effet pratique. Le législateur a le devoir de prévenir le mal, il ne le peut, croyons-nous, qu'en adoptant à bref délai la mesure que nous indiquons. Ce sera, il est vrai, une loi peu optimiste et peu flatteuse, mais ce sera une loi nécessaire et efficace : *dura lex, sed lex*.

Vu : le Président de la thèse,
AMBROISE COLIN

Vu : le Doyen,
P. CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer :
le Vice-Recteur de l'Académie de Paris.
LIARD

BIBLIOGRAPHIE

- AMBROISE COLIN. — Préface de l'ouvrage de M. H. Pascaud :
« Le Code civil et les réformes qu'il comporte ».
- AMIAUD. — Études sur le notariat français. Paris, 1879.
- AUBRY ET RAU. — Cours de droit civil français, 4^e édition, t. I.
- BERTIN. — Chambre du Conseil, t. I.
- CHARMONT. — Revue critique de législation et de jurisprudence, 1891, t. XXXXXVIII, p. 79.
- DEFRÉNOIS (Charles). — Répertoire pratique du notariat, 1902.
- DEMOLOMBE. — Cours de Code civil, t. VI et VIII.
- GARRAUD. — De la déconfiture et de l'amélioration dont la législation en cette matière est susceptible.
- GOLDSCHMIDT. — Étude sur l'acte d'administration en droit civil français. Thèse Paris, 1898.
- HÉBERT. — Guide pratique des administrateurs judiciaires aux successions et des curateurs aux successions vacantes, 2^e édition, 1904.
- LA BERGE (Albert de). — Proposition de loi sur la réforme du notariat. Séance, Ch. des dép., 5 décembre 1888.
- LACQIN. — Des administrateurs commis par justice. Thèse Paris, 1898.
- LA GRASSERIE (Raoul de). — L'État actuel et la réforme du notariat en France. Paris, 1898.
- LAURENT. — Principes de droit civil français, t. IV, V, XXVII.
- LEGRAND (Louis). — Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi, adoptée par la Chambre des députés, tendant à compléter

l'article 389 du Code civil, relatif à l'administration légale du père. Sénat, annexe, n° 268.

LÉVY-ULLMANN. — Mélanges. Paris, 1896. Essai sur les titres nominatifs et sur la responsabilité des agents de change et des débiteurs (Trésor public, départements, villes, sociétés) dans la transmission de ces titres.

MARTY. — Projet de loi portant interdiction pour les notaires de recevoir des dépôts ou mises de fond. Chambres. Séances du 15 octobre 1888. *J. off.*, p. 2166.

MEUSNIER. — Étude critique de la loi du 27 février 1880 concernant les valeurs mobilières appartenant à des mineurs. Thèse, Paris, 1904.

MILLERAND. — Préface de l'ouvrage : « Les congrégations non autorisées et leurs liquidateurs » par Delasalle, Brunet et Duez.

NEYMARCK (Alfred). — Les impôts sur les valeurs mobilières et leur répercussion.

PASCAUD (Henri). — Le Code civil et les réformes qu'il comporte.

— Faillite et liquidation judiciaire des non-commerçants.

PLANIOL. — Traité de droit civil, 4^e édition, t. I et III.

— Note Dalloz périodique, 1903.2.457.

PIC. — Traité théorique et pratique de la Faillite des sociétés commerciales.

RAYNAUD. — Rapport. Ch. des dép., 18 mars 1910, annexe, n° 3238.

SABATIER. — Revue politique et parlementaire, année 1910, p. 485.

SALEILLES. — De l'aliénation des valeurs mobilières par les administrateurs légaux. Thèse Paris, 1883.

TAPPIE. — Discours de rentrée à la cour de Chambéry, 1877, sur la réforme du notariat.

TISSIER. — Revue critique de législation et de jurisprudence, 1897, t. XXXXXXIV, p. 609.

— Revue politique et parlementaire, 1910.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE PRÉLIMINAIRE	5
PLAN ET DIVISION	9

PREMIÈRE PARTIE

Les administrateurs légaux

CHAPITRE PREMIER. — Loi du 27 février 1880 relative à l'aliénation des valeurs mobilières appartenant aux mineurs et aux interdits et à la conversion de ces mêmes valeurs en titres au porteur . .	13
<i>Section I.</i> — Motifs et précédents de la loi. . .	13
<i>Section II.</i> — Exposition et critique de la loi du 27 février 1880.	17
<i>Section III.</i> — Appréciation générale de la loi du 27 février 1880.	30
CHAPITRE II. — Le père administrateur légal. . . .	32
<i>Section I.</i> — Gestion financière du père adminis- trateur sous l'ancien article 389	35
<i>Section II.</i> — Pouvoirs du père administrateur légal de convertir en deniers la fortune immobilière de l'enfant et les rentes en capital	44
<i>Section III.</i> — Sanctions légales et restrictions con-	

ventionnelles des pouvoirs du père administra- teur légal.	47
<i>Section IV.</i> — La loi du 6 avril 1910 complétant l'article 389 du Code civil, relatif à l'adminis- tration légale du père	54
§ 1. — Ses motifs. Ses précédents	54
§ 2. — La loi du 6 avril 1910. Ses disposi- tions	58
§ 3. — Critique de la loi du 6 avril 1910 .	61

DEUXIÈME PARTIE

Les administrateurs judiciaires

CHAPITRE PREMIER	73
<i>Section I.</i> — Nature et origine	73
<i>Section II.</i> — Principales hypothèses où la justice nomme un administrateur judiciaire. . . .	78
§ 1. — Administrateur provisoire du patri- moine de l'absent.	79
§ 2. — Administrateur provisoire nommé au cours d'une instance en interdiction et à l'aliéné, non interdit, interné dans un établissement privé	81
§ 3. — Administrateur judiciaire des biens du prodigue.	86
§ 4. — Administrateurs aux successions va- cantes.	89
§ 5. — Administrateurs séquestres	91
§ 6. — Tuteur d'enfants naturels.	96
<i>Section III.</i> — Pouvoirs des administrateurs judi- ciaires relativement au maniement des deniers.	97
<i>Section IV.</i> — Comptabilité et contrôle des admi- nistrateurs judiciaires.	101

<i>Section V. — Rapports des administrateurs avec la</i>	
<i>Caisse des dépôts et consignations</i>	104
<i>Section VI. — Critique et vice de l'organisation</i>	
<i>actuelle des administrateurs judiciaires relative-</i>	
<i>ment au maniement des deniers.</i>	108
CHAPITRE II. — Projet de loi, réglementant l'exercice	
des fonctions d'administrateur judiciaire, de	
syndic de faillite, de liquidateur judiciaire et	
d'expert, présenté au nom de M. Armand Fal-	
lières, président de la République française,	
par M. Louis Barthou, garde des Sceaux, et par	
M. Georges Cochery, ministre des Finances.	112
<i>Section I. — Exposé du projet</i>	112
<i>Section II. — Examen des principales dispositions</i>	
<i>de ce projet de loi.</i>	117
§ 1. — Du juge commissaire	118
§ 2. — Recrutement des administrateurs ju-	
diciaires.	120
<i>Section III. — Comptabilité et dépôts</i>	123
<i>Section IV. — Vérification et sanctions discipli-</i>	
<i>naires.</i>	126
<i>Section V. — Appréciation générale de ce projet</i>	
<i>de loi.</i>	128
CHAPITRE ANNEXE. — Liquidation des congrégations.	133
<i>Section I. — Pouvoirs des liquidateurs d'après la</i>	
<i>loi du 1^{er} juillet 1901.</i>	134
<i>Section II. — Pouvoirs des liquidateurs d'après la</i>	
<i>loi du 7 juillet 1904.. . . .</i>	140

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER. — Réformes nécessaires. Leur carac-	
tère et leur portée.	145
<i>Section I. — Nécessité d'une loi spéciale.</i>	149

<i>Section II.</i> — Les fonctions d'administrateur devraient être distinctes de celles de caissier . .	152
<i>Section III.</i> — Justification de cette proposition .	156
<i>Section IV.</i> — Objections contre le système préconisé	159
CONCLUSION	163
BIBLIOGRAPHIE	164

